Sentencia T-130/22

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR PRESTACIONES ECONOMICAS PENSIONALES-Improcedencia por incumplir requisito de subsidiariedad y no existir perjuicio irremediable

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Reconocimiento y pago de indemnización sustitutiva de pensión de vejez

La supuesta afectación a su derecho de petición y a la seguridad social cesó, puesto que Colpensiones respondió de fondo a la solicitud presentada por el accionante para el reconocimiento de la indemnización sustitutiva y, además, procedió a dicho reconocimiento.

Referencia: Expediente T-8.319.911.

Magistrada ponente:

DIANA FAJARDO RIVERA

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de abril de dos mil veintidós (2022).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, y los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Alejandro Linares Cantillo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados, en primera instancia, por el Juzgado Sesenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Tercera-, el 26 de abril de 2021; y en segunda instancia, por la Subsección F de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 21 de junio de 2021, en el marco del proceso de tutela iniciado por Arturo Enrique Tangarife Sánchez contra la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones).1

I. ANTECEDENTES

1. El señor Arturo Enrique Tangarife Sánchez, quien actualmente tiene 86 años,2 interpuso mediante apoderado judicial acción de tutela contra Colpensiones, para exigir la protección de sus derechos fundamentales de petición, al mínimo vital y a la seguridad social, teniendo en cuenta su condición de adulto mayor. El accionante solicitó ante el Instituto de Seguros Sociales (en adelante ISS) el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva, dado que la entidad revocó la Resolución 1921 del 18 de octubre de 2007, que reconocía transitoriamente la pensión de vejez, tal y como ordenó la Corte Constitucional en la Sentencia T-607 de 2007, 3 hasta tanto los jueces ordinarios tomaran la decisión final al respecto. El ISS procedió en tal sentido porque, de acuerdo con las decisiones adoptadas dentro del proceso ordinario laboral, el señor Tangarife Sánchez no tiene derecho a la pensión de vejez, puesto que no cumple el número de semanas exigidas en el artículo 124 del Decreto 758 de 19905 y en el artículo 76 de la Ley 71 de 1988.7

1. Durante el proceso de la acción de tutela, Colpensiones, por medio de la Resolución DPE del 7 de julio de 2021, procedió a reconocer la indemnización sustitutiva a favor del señor Tangarife Sánchez. Además, previamente, por medio de la Resolución SUB96996 del 23 de abril de 2021, dio inicio a un proceso de cobro coactivo para recuperar las sumas de dinero pagadas al accionante, con ocasión de la Sentencia T-607 de 2007, 8 por un valor de $104.145.968, correspondiente a las mesadas causadas desde el 1 de noviembre de 2006 hasta el 30 de abril de 2020, con el argumento de que “se configuró un pago de lo no debido o dobles pagos”. Ante esta respuesta, el accionante resaltó la situación de urgencia en la que se encuentra, puesto que requiere de cuidados médicos propios de su edad,9 cubre sus necesidades con los aportes que le suministran sus hijos, para él y su esposa de 94 años, y no cuenta con los medios para reintegrar los dineros exigidos por Colpensiones.10

1. A continuación, a efectos de mayor claridad sobre los antecedentes del caso que es objeto de estudio por la Corte, se detallarán (i) los trámites administrativos y judiciales de la

pensión de vejez inicialmente concedida al actor y de la indemnización sustitutiva que ahora reclama, y (ii) el contenido de la acción de tutela que es objeto de estudio, así como el curso que ésta ha seguido.

1. Reconocimiento de pensión de vejez de forma transitoria

1. El 12 de abril de 2006, luego de que el señor Tangarife Sánchez cotizara ante el ISS las 66 semanas que, en su criterio, le hacían falta para cumplir el número de semanas exigido por el artículo 12 del Decreto 758 de 1990, solicitó ante dicha entidad el reconocimiento de la pensión de vejez. Sin embargo, mediante Resolución No. 053380 del 14 de diciembre de 2006, se negó lo solicitado por no acreditar la densidad de cotizaciones exigida en el Decreto 758 de 1990, la Ley 797 de 2003,11 y la Ley 100 de 1993.12 Por ello, el señor Tangarife instauró una primera acción de tutela contra el ISS. Los jueces de instancia que conocieron de dicho proceso negaron el amparo porque, a su parecer, el demandante no había dado oportunidad al ISS para pronunciarse respecto de si el actor tenía o no derecho a la pensión. Este primer recurso de amparo fue seleccionado por la Corte Constitucional, el 26 de abril de 2007, para su respectiva revisión.

1. De este modo, la Corte Constitucional profirió la Sentencia T-607 de 2007. Allí, la Sala Sexta de Revisión resolvió revocar las decisiones de instancia en lo correspondiente a la negativa del reconocimiento pensional, para, en su lugar, amparar de forma transitoria los derechos al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida. Como consecuencia, se ordenó al ISS reconocer, liquidar y pagar la pensión de vejez, dado que se probó que el señor Arturo Enrique Tangarife Sánchez (i) era beneficiario del régimen de transición, (ii) le era aplicable el artículo 1213 del Decreto 758 de 1990 y (iii) había cotizado un total de 1.226 semanas. Finalmente, se advirtió al accionante que, dado que la medida ordenada era provisional, debía iniciar la acción ordinaria para el respectivo reconocimiento de la pensión de vejez, pues de eso dependía que la decisión adoptada con la tutela mantuviera vigencia.

1. En cumplimiento del anterior fallo, mediante Resolución No. 1921 del 18 de octubre de 2007, el ISS reconoció de forma transitoria la pensión de vejez en favor del señor Arturo Enrique Tangarife Sánchez en los siguientes términos y cuantías: (i) a partir del 1 de enero de 2006 el valor de la pensión de $408.000 y desde el 1 de enero de 2007 una mesada de $433.700; y (ii) un valor de pensión retroactiva de $5.153.000 y de prima retroactiva de $841.700, para un total de retroactivo de $5.994.700.14

1. Por otro lado, en cumplimiento igualmente del fallo mencionado, el accionante inició el proceso ordinario ante el juez laboral competente. La decisión de ambas instancias, dentro de la vía ordinaria, resultó desfavorable para el accionante. Las autoridades judiciales determinaron que el demandante, aunque sería beneficiario del régimen de transición y cumpliría el requisito de la edad contemplado en el artículo 12 del Decreto 758 de 1990, no acreditaba la densidad de aportes exigida por la misma normatividad, puesto que únicamente se observó un total de 665.8429 semanas cotizadas al ISS. Esto último, pues no se tuvo en cuenta los tiempos cotizados como independiente entre noviembre de 2004 y enero de 2006, porque conforme al artículo 315 del Decreto 510 de 200316 debía cotizar sobre salud y pensión, para garantizar la sostenibilidad del sistema, lo cual no se habría cumplido. Asimismo, se descartaron los períodos acumulados en el sector público que no se aportaron al ISS. En consecuencia, el demandante presentó recurso extraordinario de casación.

1. El 21 de marzo de 2018, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia no casó la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Bogotá. En primer lugar, el Alto Tribunal indicó que el demandante no formuló una súplica de reemplazo, por lo que su aspiración era seguir controvirtiendo la negativa de Colpensiones de reconocer y pagar la pensión de vejez. En segundo lugar, explicó que el señor Tangarife Sánchez no era destinatario de lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 510 de 2003, dado que este se aplica a los trabajadores subordinados que reciban de manera simultánea un ingreso adicional en calidad de independientes o como contratistas. Por ello, consideró necesario contabilizar los

aportes no tenidos en cuenta del período comprendido entre noviembre de 2004 a enero de 2006, aunque no hubiera realizado la correspondiente cotización en el Sistema de Seguridad Social en Salud. Tercero, mencionó que, si se estudia la reclamación pensional a la luz de la Ley 71 de 1988, esto es, sumando los tiempos públicos y las cotizaciones en el ISS, tampoco logra el demandante completar los 20 años de cotización. En consecuencia, la Corte Suprema concluyó que el actor tiene 544.71 semanas en el sector público y 442.98 semanas cotizadas al ISS, para un total de 987.69, lo que equivaldría a 19 años, dos meses y catorce días, por lo que no se acredita el requisito de cotizaciones.17

1. A raíz de todo lo anterior, el 26 de septiembre de 2019, el señor Tangarife Sánchez solicitó ante Colpensiones el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

1. Resoluciones No. SUB292289 del 23 de octubre del 2019 y No. SUB95401 del 21 de abril de 2020 que negaron la indemnización sustitutiva

1. Mediante Resolución No. SUB292289 del 23 de octubre del 2019,18 Colpensiones resolvió negar dicha solicitud con el argumento según el cual el señor Tangarife ya contaba con una pensión de vejez reconocida por esa entidad.19

1. El 4 de febrero de 2020, el accionante presentó recurso de reposición contra la mencionada solicitud. Este fue resuelto mediante Resolución No. SUB95401 del 21 de abril de 2020. Esta última revocó la Resolución No. 1921 del 18 de octubre de 2007, retiró de la nómina al señor Arturo Enrique Sánchez de la nómina de pensionados y ordenó la remisión del acto administrativo a la Subdirección de Determinación V de la Gerencia Nacional de Derechos de Colpensiones, para que recuperara las mesadas pensionales reconocidas con ocasión a la orden de la Sentencia T-607 de 2007. Sin embargo, nada dijo sobre el reconocimiento de la indemnización sustitutiva.

1. El 22 de febrero de 2021, el accionante presentó derecho de petición ante Colpensiones, al considerar que dicha entidad no había dado respuesta de fondo respecto del reconocimiento de la indemnización sustitutiva.20 Frente a esta petición tampoco recibió respuesta.

1. Acción de tutela y respuesta de la entidad accionada

1. El 14 de abril de 2021, el señor Arturo Enrique Tangarife Sánchez, a través de apoderado, interpuso la acción de tutela de la referencia contra Colpensiones, con el fin de obtener el amparo de sus derechos fundamentales de petición, al mínimo vital y a la seguridad social, teniendo en cuenta su condición de adulto mayor. Como consecuencia, solicitó que Colpensiones responda de fondo el derecho de petición presentado el 22 de febrero de 2021, en el sentido de reconocer y pagar la indemnización sustitutiva, a la cual afirma tener derecho. En su criterio, la presunta vulneración se causa porque, entre otras razones, es titular de la indemnización que le ha sido negada ya que: (i) la pensión inicialmente reconocida era de carácter transitorio, en cumplimiento de la Sentencia T-607 de 2007; (ii) dicha acreencia está íntimamente ligada a la garantía del mínimo vital y la seguridad social, para lo cual cita distintos pronunciamientos jurisprudenciales; y (iii) se encuentra en imposibilidad de seguir cotizando debido a su avanzada edad.

1. Resoluciones SUB94701 del 21 de abril de 2021 y SUB96996 del 23 de abril de 2021 de Colpensiones, allegadas antes de la decisión de primera instancia, que ordenan el cobro coactivo

1. Mientras cursaba en primera instancia el proceso de tutela, Colpensiones profirió la

Resolución SUB94701 del 21 de abril de 2021, a través de la cual no accedió a la solicitud de reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, “teniendo en cuenta que la pensión de vejez que se reconoció fue en cumplimiento de fallo de tutela y tenía el carácter de transitoria, ya que estaba supeditada al proceso iniciado ante la jurisdicción contenciosa administrativa, que resolvió, a través de sentencia que se encuentra debidamente ejecutoriada, negar la pensión de vejez”.

1. Asimismo, Colpensiones ordenó remitir copia del acto administrativo a la Subdirección de Determinación V de la Gerencia Nacional de Determinación de Derechos de Colpensiones para recuperar las sumas de dinero canceladas al asegurado entre el momento en que quedó ejecutoriada la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito, donde se negó la pensión de vejez hasta el momento de retiro en nómina. Esto con fundamento en que se trata de “dobles pagos”.23

1. Por otro lado, Colpensiones ordenó en la Resolución SUB96996 del 23 de abril de 2021 el reintegro de $104.145.968 por parte del accionante, “por valor de la mesada pensional desde el 1 de noviembre de 2006 hasta el 30 de abril de 2020.” Esto, pues argumentó que las mesadas pensionales pagadas corresponden a un “pago de lo no debido” o “dobles pagos”. Adicionalmente, ordenó a la Administradora de Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud (ADRES), a la Nueva EPS, a Saludtotal EPS, y a Sanitas EPS reintegrar a Colpensiones las sumas por concepto de descuentos de salud efectuados por el señor Arturo Enrique Tangarife Sánchez, de la siguiente manera:24

Entidad

Suma

Periodo

ADRES25

454.600

Diciembre 2007-julio 2007

Nueva EPS

115.400

Agosto 2008-septiembre 2008

Salud Total EPS

5.705.678

Octubre 2008-octubre 2015

Sanitas EPS

4.854.468

Noviembre 2015-mayo 2020

1. Las anteriores dos resoluciones fueron conocidas por el juez de primera instancia por medio de la contestación de Colpensiones a la acción de tutela. Sin embargo, del expediente consta que las mismas fueron allegadas al proceso el 24 de junio de 2021, cuando el asunto estaba siendo analizado por la autoridad de segunda instancia.26

1. Decisión del juez de tutela de primera instancia

1. Mediante Sentencia del 26 de abril de 2021, el Juzgado Sesenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Tercera- resolvió (i) declarar la existencia de un hecho superado y (ii) negar las demás pretensiones de la tutela. Según la autoridad judicial, entre el momento de la interposición de la tutela y el fallo, se satisfizo la pretensión contenida en el escrito de tutela de contestar de fondo el derecho de petición presentado el 22 de febrero de

2021, razón por la que cualquier orden judicial “carece de sentido.” Esto pues “mediante Resolución SUB95401 de abril de 2021 (SIC) se negó la indemnización sustitutiva al accionante.”27 Así, se tiene entonces por contestado el derecho de petición presentado por el actor.

1. Por otro lado, manifestó que el ciudadano dispone del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir la resolución que negó la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Además, señaló que dentro de dicho medio el actor tiene la posibilidad de solicitar medidas cautelares y no se presentó prueba alguna de un perjuicio irremediable que haga procedente la acción de tutela.28

6. Impugnación de la sentencia

1. El 4 de mayo de 2021, el accionante presentó escrito de impugnación. En primer lugar, solicitó declarar la nulidad de lo actuado, debido a que Colpensiones no envió copia de la contestación de la acción de tutela, donde, entre otras, constaba la supuesta “Resolución No. SUB95401 de 2021” del 21 de abril de 2021, la cual sirvió como fundamento para que el juez de primera instancia declarara la carencia actual de objeto por hecho superado. Tampoco la mencionada resolución fue notificada o enviada por parte de Colpensiones. Así, indicó que hasta ese punto no había tenido conocimiento de los argumentos elevados por Colpensiones ni de las pruebas que había allegado al proceso.

1. Agregó que es necesario considerar que Colpensiones, a través de Resolución No. SUB95401 del 21 de abril de 2020, resolvió revocar la pensión de vejez transitoria y retirar de nómina la prestación que hasta ese momento recibía el señor Tangarife, por lo que se dejó de pagar dicho dinero y por ello “quedó establecido su derecho a la indemnización sustitutiva”. Sin embargo, la mencionada resolución nada dijo sobre dicha prestación. De hecho, mediante Resolución No. SUB292289 del 23 de octubre de 2019 se negó, alegando erróneamente que el accionante era titular de una pensión de vejez. En consecuencia,

solicitó que se revocara la decisión de primera instancia, puesto que no se configura la carencia actual de objeto por hecho superado respecto al derecho de petición, debido a que Colpensiones no ha resuelto de fondo la solicitud de indemnización sustitutiva. Así, se vulneraron los derechos al mínimo vital y a la seguridad social de un adulto mayor, al negarle el acceso a dicha indemnización, con lo cual se desconoció lo establecido en el artículo 3729 de la Ley 100 de 1993.

1. Finalmente, señaló que, respecto del reintegro de los dineros pagados con ocasión de la pensión transitoria, ello no es un doble pago, por cuanto no se ha presentado "una nueva solicitud de reconocimiento de pensión de vejez después de haber accedido a la indemnización sustitutiva, pues esta última no se ha concedido."30

7. Decisión del juez de tutela de segunda instancia

1. El 21 de junio de 2021, la Subsección F de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió revocar la providencia de primera instancia. En su lugar, amparó el derecho fundamental de petición del señor Arturo Enrique Tangarife Sánchez y ordenó a Colpensiones dar respuesta de fondo, completa y definitiva, en el término de 10 días, al recurso de apelación presentado contra la Resolución No. SUB292289 del 23 de octubre de 2019.

1. Esto porque, si bien a partir de la solicitud radicada el 26 de septiembre de 2019 se emitieron dos actos administrativos, la Resolución No. SUB292289 del 23 de octubre de 2019, la cual negó la solicitud, y la Resolución No. SUB954401 del 21 de abril de 2020, que resolvió el recurso de reposición presentado contra la resolución del 2019, no se había resuelto el recurso de apelación frente a la misma. Tampoco la resolución de abril de 2020 dijo algo sobre la indemnización sustitutiva. En consecuencia, mencionó que no se puede considerar satisfecha la protección al derecho de petición únicamente con el primer pronunciamiento negativo de la entidad, por lo que el proceso se encuentra en suspenso, sin

que haya finalizado el trámite de apelación. Así, “debe extenderse la protección del recurso elevado ya que la vulneración al derecho invocado se encuentra vigente.”31

1. Adicionalmente, señaló que el juez de primera instancia se equivocó al considerar que la indemnización sustitutiva había sido negada mediante “Resolución SUB95491 de abril de 2021 (sic)”, puesto que esta fue proferida en el año 2020.

8. Resolución DPE 5275 del 7 de julio de 2021, la cual reconoce la indemnización sustitutiva

1. Mediante Resolución DPE5275 del 7 de julio de 2021, Colpensiones procedió a resolver el recurso de apelación interpuesto contra la resolución SUB292289 del 23 de octubre de 2019. Así, revocó la Resolución SUB95401 del 21 de abril de 2020, que modificó la Resolución SUB292289 del 23 de octubre de 2019, para en su lugar, reconocer la indemnización sustitutiva en cuantía de 60.088.331, de conformidad con las 720 semanas cotizadas por el accionante. Asimismo, insistió en el reintegro de los dineros pagados por concepto de pensión de vejez transitoria, con fundamento en el artículo 6 del Decreto 1730 de 2001,33 que establece la incompatibilidad entre la pensión de vejez y la indemnización sustitutiva, y la posibilidad de recuperar “dobles pagos”.34

9. Resoluciones No. SUB219150 del 8 de septiembre de 2021 y DPE del 14 de septiembre de 2021

1. Las resoluciones del 8 y 14 de septiembre, respectivamente, estudiaron los recursos de reposición y apelación presentados por el accionante contra la Resolución SUB96996 del 23 de abril de 2021. Ambas decisiones administrativas resolvieron confirmar la resolución del 23 de abril de 2021 en todas y cada una de sus partes, dado que, a juicio de la entidad, no existen nuevas pruebas que permitan cambiar las determinaciones definidas.35

10. Resoluciones SUB237287 del 23 de septiembre de 2021 y DPE8695 del 6 de octubre de 2021

1. Mediante Resolución SUB237287 del 23 de septiembre de 2021, Colpensiones resolvió el recurso de reposición interpuesto por el accionante contra la Resolución 94701 del 21 de abril de 2021. En esta se decidió no revocar la mencionada resolución, con el argumento de que no hay más razones de hecho o de derecho que permitan a Colpensiones apartarse de la decisión de conceder la indemnización sustitutiva con base en 720 semanas, es decir, en cuantía de $60.088.331. En el mismo sentido profirió la Resolución DPE8695 del 06 de octubre de 2021, la cual resolvió un recurso de apelación contra la resolución del 21 de abril de 2021.36

11. Escrito ciudadano de selección

1. El 6 de septiembre de 2021, el accionante solicitó ante esta Corporación la revisión de la tutela, puesto que Colpensiones se mantuvo en negar la indemnización sustitutiva y exigir la devolución de las mesadas pensionales transitorias entregadas al accionante. Esto, con fundamento en que se configuró un doble pago o pago de lo no debido, a pesar de que las mesadas se pagaron en cumplimiento de la Sentencia T-607 de 2007, mientras se definía el derecho a la pensión de vejez en la jurisdicción ordinaria. Además, mencionó que lo dispuesto en la Resolución DPE 5275 del 7 de julio de 2021 desconoce el número de semanas que la Corte Constitucional encontró acreditadas en su momento. Así, afirmó que la administradora continuaba vulnerando sus derechos a la vida, al mínimo vital, a la dignidad, a la seguridad social y a la protección de los adultos mayores.37

12. Información adicional allegada en sede de revisión

1. El 21 de octubre de 2021, el apoderado del señor Tangarife Sánchez, señaló que el 11 de octubre de 2021 fue radicada ante la Procuraduría General de la Nación la solicitud de audiencia de conciliación extrajudicial, como requisito de procedibilidad para iniciar proceso

de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones SUB96996 del 23 de abril de 2021, SUB94701 del 21 de abril de 2021 y DPE5275 del 7 de julio de 2021.38

1. Lo anterior porque, en su criterio, las resoluciones citadas desconocieron que las sumas otorgadas al señor Tangarife Sánchez no se enmarcan en un pago de lo no debido o un doble pago, ya que dichos desembolsos se realizaron en cumplimiento de lo decidido por la Corte Constitucional en la Sentencia T-607 de 2007. Adicionalmente, mencionó que la Resolución SUB94701 del 21 de abril de 2021 acreditó que el señor Tangarife Sánchez cotizó un total de 720 semanas, cuando (i) el fallo de la Corte Suprema de Justicia, en el marco del proceso ordinario, reconoció un total de 987.69 semanas; y (ii) la Corte Constitucional calculó 1.226 semanas. Aclaró que esto es importante, dado que el monto de la indemnización sustitutiva es mayor si se tiene en cuenta el cálculo realizado por ambas Cortes, a comparación del que adelantó Colpensiones.39

1. Debido a los reintegros ordenados por Colpensiones a la ADRES, a la Nueva EPS, a Salud Total EPS y a Sanitas EPS, mediante Auto del 25 de noviembre de 2021, la Magistrada sustanciadora consideró necesario vincular a las mencionadas autoridades al trámite de la referencia. El 1º de diciembre de 2021, por medio de Secretaría General, se allegó al despacho un escrito de la Nueva EPS, donde indicó que no ha vulnerado derecho alguno del accionante y que el señor Tangarife se encuentra afiliado actualmente a Sanitas EPS.40 Salud Total EPS mencionó que el accionante no está afiliado a la entidad, puesto que registra como desafiliado por traslado a otra EPS, y que no ha vulnerado ningún derecho.41 Finalmente, Sanitas EPS manifestó que (i) no vulneró ningún derecho fundamental del actor; (ii) desde el 6 de julio de 2020 se encuentra afiliado a la entidad, en calidad de beneficiario de su hija Jacqueline Tangarife Torres; y (iii) “los aportes efectuados durante el tiempo que el señor Tangarife ostentó la calidad de cotizante pensionado, se encuentran compensados en la ADRES.”42

1. En la misma fecha, la ADRES sostuvo que en los casos en que se reclame la devolución de

dineros por parte de un particular, no hay lugar a devolver los descuentos efectuados para salud, dado que existe un mecanismo específico que se debe adelantar cuando se ejecutan pagos erróneos al sistema. Adicionalmente, señaló que la devolución de cotizaciones pagadas incorrectamente es posible si se solicita ante la EPS o las “Entidades Obligadas a Compensar”, dentro de los términos previstos en el parágrafo 1 del artículo 2.6.4.3.1.1.8 y el artículo 2.6.4.3.1.1.6 del Decreto 2265 de 2017.43 Así, concluyó que existe un procedimiento y término específico ante las EPS y otras entidades para acceder a la devolución de dineros cuando fueron pagos incorrectos.44

1. En respuesta, el apoderado del señor Tangarife manifestó que su poderdante vive con su esposa de 94 años y su hija soltera Ivonne Tangarife Torres de 60 años. Esta es quien cubre en mayor parte el sostenimiento de ambos adultos mayores, pues no cuentan con recursos propios, dado que no tienen ocupación laboral o actividad económica actual. Con el salario que recibe la hija, como funcionaria de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, sufraga los gastos de alimentación, elementos de aseo personal, medicamentos no suministrados por la EPS, vestuario, la administración del conjunto donde residen y los servicios públicos. Asimismo, desde el 2018 la hija solicitó ante su empleador la posibilidad de realizar teletrabajo para cuidar a sus padres.

1. El señor Tangarife Sánchez tiene otros tres hijos: Edgar Yesid Tangarife Torres de 63 años, quien tiene familia y está pensionado; Jacqueline Tangarife Torres de 61 años, quien tiene dos hijos y trabaja en la empresa Security Solutions & Education S.A.S; y Marcel Tangarife Torres, el cual tiene 53 años, está casado y con tres hijos y trabaja en su firma de abogados Tangarife Torres & Asociados y quien, además, funge como apoderado del actor. De estos tres últimos hijos recibe algunas contribuciones económicas, por cuanto deben sufragar los gastos de sus familias. Finalmente, resaltó que desde que Colpensiones lo excluyó de la lista de pensionados, la hija Ivonne Tangarife Torres tiene vinculados a sus padres a la EPS Sanitas como beneficiarios.

1. Asimismo, manifestó que nunca ha recibido alguna suma de dinero por concepto de indemnización sustitutiva por parte del ISS, Colpensiones u otra institución, puesto que la primera y única vez que ha radicado una solicitud en ese sentido fue el 26 de septiembre de 2019, petición que derivó en el presente trámite de tutela.45

1. Por su parte, Colpensiones precisó que una vez revisada la nómina de pensionados no se encontró que se hubiese realizado por parte de la entidad algún pago por concepto de indemnización sustitutiva a favor del señor Tangarife Sánchez. Además, adjuntó el Instructivo No. 1 de 2016 y las resoluciones DPE5275 del 7 de julio de 2021 y DPE6554 del 25 de agosto de 2021.46 El primer documento indica la posibilidad, con base en el artículo 128 de la Constitución de 1991, de "reportar en aquellos casos en los que sea necesario iniciar la recuperación de dineros por dobles pagos, siempre que se constate que un servidor público ha percibido simultáneamente del erario, salario como servidor público y mesada pensional". Si se evidencia tal circunstancia se debe comunicar la situación y confirmar la necesidad de iniciar o no el proceso de recuperación de dineros por dobles pagos.47

13. Resolución SUB334072 del 15 de diciembre de 2021, la cual reajustó la suma exigida por concepto de cobro coactivo, el acta de audiencia de conciliación y la radicación de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho

1. Mediante comunicación del 13 de enero de 2022, Colpensiones solicitó a la Corte Constitucional declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, dado que por medio de la Resolución SUB334072 del 15 de diciembre de 2021, ordenó el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Así, indicó que se "se satisfizo el derecho fundamental cuya lesión fue invocada en el escrito de tutela seleccionado para estudio por parte de la Corte Constitucional."48

1. Colpensiones resolvió, entre otras, modificar la Resolución DPE 7491 del 14 de septiembre

de 2021, en el sentido de indicar que el valor que adeuda el accionante corresponde a 21.069.677, por valor de la mesada pensional, desde el 16 de abril de 2018 hasta el 30 de mayo de 2020. En segundo lugar, la administradora compensó el valor mencionado del valor reconocido como indemnización sustitutiva de la pensión de vejez (60.088.331). En consecuencia, ordenó el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de pensión de vejez y el pago de las diferencias resultantes por un valor de 39.018.654, a favor del señor Tangarife Sánchez.

1. Lo anterior, con fundamento en que el pago de las mesadas pensionales tuvo origen en una orden impartida por la Corte Constitucional, por lo que no es procedente solicitar el reintegro de las sumas que fueron entregadas para cumplir dicha decisión. Dado que la mencionada orden transitoria estaba supeditada a la decisión de los jueces ordinarios, los cuales establecieron que el accionante no tenía derecho a la pensión, únicamente es imputable al ciudadano el reintegro de las mesadas a partir del 16 de abril de 2018, momento en que quedó ejecutoriada la sentencia de la Corte Suprema de Justicia. En consecuencia, las sumas de dinero ordenadas al señor Tangarife Sánchez deberán ser liquidadas desde la fecha de ejecutoria del mencionado fallo judicial hasta la fecha que fue retirado de la nómina de pensionados, es decir, del 16 de abril de 2018 hasta el 30 de mayo de 2020.

1. Finalmente, revocó las ordenes de Colpensiones dirigidas al recobro de sumas de dinero por parte de la ADRES, la Nueva EPS y Salud Total EPS, puesto que los valores a reintegrar deben ser liquidados desde la fecha de ejecutoria del fallo de la Corte Suprema de Justicia, es decir, 16 de abril de 2018.49

1. Por otro lado, el apoderado del accionante indicó que el 3 de febrero de 2022 tuvo lugar la audiencia de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría Séptima Judicial II para Asuntos Administrativos, con motivo de la solicitud radicada el 11 de octubre de 2021, cuyo propósito era declarar la nulidad de las resoluciones SUB96996 del 23 de abril de 2021, SUB94701 del

21 de abril de 2021 y DPE5275 del 7 de julio de 2021, que exigieron al señor Tangarife Sánchez el desembolso de 104.145.968 millones. Asimismo, que se declarara la nulidad de (i) las resoluciones SUB219150 del 08 de septiembre de 2021 y DPE7491 del 14 de septiembre de 2021, ambas confirmando la resolución del 23 de abril de 2021; y (ii) las resoluciones SUB237287 del 23 de septiembre de 2021 y DPE8695 del 6 de octubre de 2021, las que confirman la resolución del 21 de abril de 2021. En dicha oportunidad, el Ministerio Público declaró fallida la conciliación por falta de ánimo conciliatorio y dio por agotado el requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, porque el apoderado de Colpensiones no presentó propuesta de conciliación.50

1. El 28 de febrero de 2022, se recibió en el despacho de la magistrada sustanciadora información del accionante, donde se indicó que el 23 de febrero de 2022 se radicó la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante los juzgados administrativos de Bogotá, de conformidad con lo previsto en el artículo 155 del CPACA. Sin embargo, mencionó que dicho mecanismo carece de idoneidad para garantizar los derechos del accionante, quien lleva más de 15 años tratando de acceder a la pensión de vejez o a la indemnización sustitutiva, al haber cotizado 1.226 semanas al Sistema General de Seguridad Social.51

1. A manera de síntesis y a efectos de mayor claridad, en el siguiente esquema se presentan en orden cronológico las actuaciones administrativas y judiciales respecto del reconocimiento pensional y la solicitud de indemnización sustitutiva reclamada por el actor:

Pronunciamientos de las autoridades judiciales y administrativas

Resoluciones y decisiones judiciales sobre el reconocimiento de la pensión de vejez

Resolución 053380 del 14 de diciembre de 2006 del ISS

Resolvió negar el reconocimiento pensional, porque no cotizó las semanas exigidas por el Decreto 758 de 1990, la Ley 797 de 2003, y la Ley 100 de 1993.

Sentencia T-607 de 2007 de la Corte Constitucional. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

Amparó los derechos fundamentales del señor Arturo Enrique Tangarife Sánchez y ordenó a Colpensiones reconocer la pensión de forma transitoria, mientras se surtía el proceso en la jurisdicción ordinaria.

Resolución 1921 del 18 de octubre de 2007 del ISS

Resolvió otorgar la pensión de vejez de forma provisional y transitoria, en cuantía inicial de 408.000 pesos, a partir del 1 de enero de 2006, al señor Tangarife Sánchez, de conformidad con la Sentencia T-607 de 2007, proferida por la Corte Constitucional. El retroactivo fue de 5.994.700 pesos. Además, sujetó la vigencia de la transitoriedad de la medida a que el demandante diera inicio al proceso ordinario laboral.

Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá

Sentencia del 26 de junio de 2009 que resolvió absolver al Instituto de Seguros Sociales.

Tribunal Superior de Bogotá

Sentencia del 31 de mayo de 2010 que resolvió confirmar la sentencia apelada.

Corte Suprema de Justicia

Sentencia del 21 de marzo de 2018 que no casó la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá.

Resoluciones sobre la indemnización sustitutiva

Resolución SUB292289 del 23 de octubre de 2019 de Colpensiones

Negó la indemnización sustitutiva con el argumento de que el señor Arturo Enrique Tangarife Sánchez estaba incluido en la nómina de pensionados.

Resolución SUB95401 del 21 de abril de 2020 de Colpensiones

Resolvió el recurso de reposición presentado contra la resolución del 23 de octubre de 2019. Así, revocó la Resolución No. 1921 del 18 de octubre de 2007, retiró de la nómina al señor Arturo Enrique Sánchez de la nómina de pensionados y ordenó la remisión del acto

administrativo a la Subdirección de Determinación V de la Gerencia Nacional de Derechos de Colpensiones, para que recuperara las mesadas pensionales reconocidas con ocasión a la orden de la Sentencia T-607 de 2007.

Resoluciones relacionadas con el cobro coactivo

Resolución SUB96996 del 23 de abril de 2021 de Colpensiones

Condenó al señor Arturo Enrique Tangarife Sánchez al reintegro de las mesadas pensionales, correspondientes a $104.145.968 pesos, desde el 1 de noviembre de 2006 y el 30 de abril de 2020, reconocidas de conformidad con la Sentencia T-607 de 2007, y se inició el proceso de cobro coactivo. Adicionalmente, ordenó a la ADRES, a Salud Total EPS, a la Nueva EPS y a Sanitas EPS reintegrar unas sumas de dinero por concepto de descuentos de salud.

Resolución SUB94701 del 21 de abril de 2021 de Colpensiones

Negó la indemnización sustitutiva por estar pendiente un proceso de cobro coactivo en contra del señor Tangarife Sánchez.

Resolución DPE 5275 del 7 de julio de 2021 de Colpensiones

Revocó la Resolución SUB95401 del 21 de abril de 2020, en el sentido de reconocer la indemnización sustitutiva, pero la sujetó al proceso coactivo. El accionante cumplió 720 semanas por lo que el cálculo de la indemnización es de $60.088.331.

Resolución SUB219150 del 8 de septiembre de 2021 de Colpensiones

Confirmaron la Resolución SUB96996 del 23 de abril de 2021, en todas y cada una de sus partes.

Resolución SUB237287 del 23 de septiembre de 2021

No accedieron a revocar la Resolución 94701 del 21 de abril de 2021, porque no hay más razones de hecho o de derecho que permitan a Colpensiones apartarse de la decisión de conceder la indemnización sustitutiva con base en 720 semanas, es decir, en cuantía de $60.088.331, siempre que sean devueltos los dineros reconocidos por concepto de pensión de vejez.

Resolución DPE del 6 de octubre de 2021

Resolución 334072 del 15 de diciembre de 2021

Colpensiones resolvió que las sumas de dinero que debía reintegrar el accionante corresponden a $21.069.677, desde el 16 abril de 2018 hasta el 30 de mayo de 2020. Además, ordenó compensar dicha suma del valor de la indemnización sustitutiva.

I. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1. La Sala Primera de Revisión es competente para conocer de las sentencias proferidas dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. La acción de tutela instaurada por Arturo Tangarife Sánchez no cumple los requisitos generales de procedencia

1. Previo a formular y emitir un pronunciamiento de fondo sobre el asunto de la referencia, la Sala se encuentra abocada a verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela.52

1. En este caso, la Sala verifica su cumplimiento así: (i) el recurso de amparo del señor Tangarife Sánchez fue promovido por medio de apoderado judicial (legitimación por activa).

En desarrollo de lo anterior, esta Corporación ha sistematizado cuatro alternativas para contar con legitimación en la causa por activa en materia de tutela: (a) por parte de la persona que se considera lesionada en sus derechos fundamentales; (b) por “representación legal”, cuando los supuestos afectados son menores de edad, incapaces absolutos, interdictos o personas jurídicas; (c) a través de apoderado judicial debidamente acreditado por medio de mandato y con título profesional de abogado; y (d) en uso de la fórmula jurídica de la agencia oficiosa.

1. Respecto a la tercera hipótesis, el artículo 24 del Decreto 196 de 197153 dispuso que para ejercer la profesión de abogado es necesario tener una inscripción vigente. Adicionalmente, la Corte ha indicado que el mandato debe traducirse en un acto jurídico formal escrito, autentico y especial destinado a un profesional del derecho habilitado con tarjeta profesional.54 En el presente caso, consta en los anexos de la tutela que el señor Arturo Enrique Tangarife Sánchez otorgó por escrito poder amplio y suficiente al señor Marcel Tangarife Torres, portador de la tarjeta profesional de abogado No. 53.673 del Consejo Superior de la Judicatura, para que en nombre y representación suya instaurara la acción de tutela contra Colpensiones.55

1. (ii) El mecanismo fue ejercido contra Colpensiones, autoridad administrativa a la que se le atribuyen los hechos constitutivos de la presunta vulneración de garantías constitucionales y cuyas funciones56 están ligadas con la pretensión que se invoca en el escrito de tutela, relacionada con el reconocimiento de una indemnización sustitutiva de pensión de vejez y el cobro coactivo de unas mesadas pensionales previamente percibidas (legitimación por pasiva).57

1. (iii) Se evidencia un ejercicio oportuno de la acción de tutela, es decir, se cumple el requisito de inmediatez. Frente al mismo, en ocasiones anteriores, la Corte Constitucional ha indicado que no puede transcurrir un tiempo excesivo, irrazonable o injustificado entre la actuación u omisión y el uso de amparo.58 Asimismo, en Sentencia T-332 de 2018,59 se

indicó que

Debido al carácter inmediato de la protección que persigue, la razonabilidad del plazo transcurrido entre la presentación de la solicitud y el acaecimiento de la vulneración constituye un requisito esencial para su ejercicio. En caso de presentarse lapsos prolongados, se debe observar la existencia de razones suficientes que justifiquen válidamente la tardanza en la activación de la jurisdicción constitucional. De ahí que esta Corporación haya insistido en dos subreglas jurisprudenciales. Por un lado, la necesidad de flexibilizar el estudio del requisito de procedencia cuando el asunto integre un debate alrededor de la satisfacción de los derechos de un sujeto de especial protección o que se encuentra en situación de debilidad manifiesta. Por otro lado, la necesidad de valorar la vigencia de la vulneración, según la naturaleza del derecho susceptible de salvaguarda.60

1. De acuerdo con el parágrafo 1 del artículo 9 de la Ley 797 de 2003,61 “los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho”. En este punto es importante tener en cuenta que el 4 de febrero de 2020 el accionante presentó recurso de reposición contra la Resolución No. SUB292289 del 23 de octubre de 2019, la cual negó la solicitud de indemnización sustitutiva. Así, la entidad podía responder al recurso y resolver de fondo la solicitud hasta junio de 2020. A pesar de que Colpensiones resolvió dicha petición mediante Resolución No. SUB95401 de 2021, para el actor la mencionada entidad no respondió de fondo su petición, una vez vencido el término. Lo que hizo la mencionada resolución fue revocar la Resolución No. 1921 del 18 de octubre de 2007 y retirar al señor Arturo Enrique Sánchez de la nómina de pensionados. Nada dijo sobre la indemnización sustitutiva.

1. En consecuencia, desde el momento en el que se venció el término para que Colpensiones diera respuesta a la solicitud de indemnización sustitutiva, esto es, junio de 2020, hasta el instante en que promovió la acción de tutela (14 de abril de 2021) transcurrió un lapso razonable. Si bien transcurrieron aproximadamente 10 meses entre uno y otro evento, la Sala encuentra superado el requisito estudiado.

1. Adicionalmente, la Sentencia T-385 de 2021,62 indicó que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que “al momento de valorar el cumplimiento del requisito de inmediatez es necesario evaluar las situaciones particulares del accionante, que en ciertas ocasiones podrían justificar y avalar mayores tiempos entre el presunto hecho vulnerador de los derechos cuyo amparo se solicita y la presentación de amparo”.63 En dicha decisión, la sala de revisión señaló que el accionante se encontraba en una situación que explicaba la demora en la presentación de la acción, entre otras, porque durante el 2020 “fueron decretadas diversas medidas de restricción a la movilidad y de cese de las actuaciones administrativas y/o judiciales con ocasión a la pandemia de COVID-19, las cuales no pueden obviarse al momento de determinar si medió o no inacción injustificada por parte del actor.”64

1. En el mismo sentido, la Corte en Sentencia T-453 de 2021,65 justificó la tardanza de la activación de la jurisdicción constitucional en que no es posible desconocer que en el año 2020 la pandemia implicó un aislamiento preventivo en todo el país, lo cual estuvo acompañado de recomendaciones de cuidado a los adultos mayores y personas con problemas de salud.66

1. En el presente caso es necesario tener en cuenta que la emergencia sanitaria por COVID-19 inició el 12 de marzo de 2019, el 17 de marzo del mismo año se declaró el Estado de Emergencia Económica y Social e iniciaron las medidas de cuarentena y aislamiento preventivo. Si bien las medidas referidas se levantaron en el mes de agosto de 2021, iniciaron las cuarentenas por sectores y el pico y cédula, lo cual aún restringía en gran medida la movilidad de las personas, sobre todo de los adultos mayores. Para esa fecha, Bogotá enfrentaba el primer pico de la pandemia y la ocupación de las UCI era entre 88% y 95%. El segundo pico, entre diciembre de 2020 y febrero de 2021, fue el más mortal para los adultos mayores.67 No fue sino hasta finales de febrero del presente año que en Bogotá se dio inició a la vacunación para mayores de 80 años.68

1. De lo anterior se evidencia que, desde junio de 2020 a abril del 2021 ocurrieron eventos que, es posible decir, pudieron dificultar al accionante presentar la acción de tutela, por sí mismo o mediante apoderado judicial, en un lapso más corto. Además, se debe recordar que es una persona de 86 años que convive con su esposa de 94 años, es decir, está en juego la satisfacción de los derechos de sujetos de especial protección constitucional, cuya situación de riesgo se agrava al ser una de las poblaciones más afectadas por la pandemia de Covid-19.

1. Por otro lado, en la Sentencia T-453 de 2021,69 la Sala realizó un análisis flexible del requisito de inmediatez, puesto que a pesar del paso del tiempo entre el hecho generado y la interposición de la tutela, se evidenció que la presunta vulneración era permanente y sus efectos continuos y actuales.70 Lo mismo sucede en el presente caso, pues Colpensiones profirió otras resoluciones el 23 de abril, el 7 de julio, el 12 y el 25 de agosto, el 8 y el 14 de septiembre y el 15 de diciembre, todas de 2021, relacionadas con la pretensión del accionante, lo cual sin duda lleva a considerar que se trata de un ejercicio oportuno de la acción de tutela, porque lo que pretende es la protección constitucional respecto de una supuesta vulneración de derechos que era actual.

1. (iv) Para analizar el requisito de subsidiariedad71 se debe considerar que el accionante solicita (a) el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva, dado que no cumple los requisitos para acceder a la pensión de vejez; y (b) que no le sea exigido el pago excesivo de los 104.145.968, percibidos por concepto de pensión de vejez transitoria, puesto que se entregaron en cumplimiento a una orden de la Corte Constitucional.

1. En primer lugar, tanto la negativa del reconocimiento de la indemnización sustitutiva como la exigencia del cobro coactivo se plasman en una serie de resoluciones de Colpensiones, para lo cual, en principio, el ordenamiento jurídico contempla mecanismos para

controvertirlas (como lo es, por ejemplo, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo), tal y como lo hizo el actor, puesto que (i) elevó todos los recursos pertinentes para agotar la vía administrativa, y (ii) se encuentra en trámite el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones SUB96996 del 23 de abril de 2021, SUB94701 21 de abril de 2021 y DPE5275 del 7 de julio de 2021.

1. A pesar de que se trata de una persona de avanzada edad (86 años), lo cierto es que no atraviesa una situación de salud y económica límite, absolutamente grave y excepcional, que le impida continuar el curso del proceso iniciado ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de su apoderado, y que lleve al juez de tutela a desplazar la competencia de dicho escenario jurisdiccional. Como se indicó anteriormente, (supra 37 y 38) el señor Tangarife Sánchez es padre de cuatro hijos mayores de edad, quienes perciben ingresos estables, producto de estar laboralmente activos o por percibir pensión. Estas cuatro personas están actualmente a cargo del sostenimiento del tutelante y de su esposa, lo cual es absolutamente acorde con sus deberes y responsabilidades como descendientes plenamente capaces de brindar cuidado y atención a sus padres.

1. Aun cuando en este caso el estudio previamente abordado llevaría a la declaratoria automática de la improcedencia de la acción de tutela, lo cierto es que el curso particular que ha seguido este asunto, especialmente en sede de revisión, lleva en realidad a declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, por las razones que a continuación se desarrollan.

1. La Corte Constitucional ha señalado que hay situaciones en las que los supuestos de hecho que daban lugar a la eventual amenaza de violación o desconocimiento de derechos constitucionales fundamentales cesaron, desaparecieron o se superaron, dejando de existir el objeto jurídico respecto del cual la autoridad judicial, en sede constitucional, debía adoptar

una decisión.72 Es decir que, como la tutela tiene por objeto la protección judicial efectiva y cierta de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados, carece de sentido un pronunciamiento positivo o negativo por parte del juez, si la situación ha sido superada o resuelta, pues la posible orden del juez sería sobre escenarios hipotéticos, consumados o superados.73 Esto porque la eficacia de la misma se deriva de las órdenes encaminadas a la defensa actual e inminente de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados, pero si superó o cesó la afectación, el mandato del juez en defensa de los derechos no tiene ningún efecto, el proceso carece de objeto, y la tutela pierde su razón de ser.74

1. La configuración de la carencia actual de objeto se contempla en tres escenarios denominados hecho superado, daño consumado y situación sobreviniente. El primero se refiere a que la situación se ha revertido o corregido por la voluntad del accionado. En consecuencia, (i) se satisfizo por completo lo solicitado en la tutela, por lo que "aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna";75 y (ii) de forma voluntaria la demandada actuó o cesó en su accionar,76 es decir, la superación del objeto atiende a un actuar espontáneo, propio y jurídicamente consciente del demandado.

1. El segundo supuesto hace referencia a que la afectación de los derechos del accionante se perfeccionó, por lo que el juez no puede tomar medidas para que cese la vulneración o amenaza. La situación sobreviniente es diferente a las dos descripciones anteriores, puesto que se configura cuando la tutela carece de objeto, porque la vulneración o amenaza cesa por causas ajenas a la voluntad del accionado.77 Así, esta Corporación ha establecido que la ocurrencia de alguno de esos tres supuestos constituye una causal para declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.78

1. En el presente caso, Colpensiones, durante el transcurso de la acción de tutela, (i) procedió a reconocer la indemnización sustitutiva por $60.088.331, mediante Resolución DPE 5275 del 7 de julio de 2021. Además, estando el expediente en sede de revisión, (ii) resolvió,

a través de la Resolución SUB334072 del 15 de diciembre de 2021, que las sumas de dinero que debía reintegrar el accionante corresponden a $21.069.677, por las mesadas causadas desde el 16 abril de 2018 hasta el 30 de mayo de 2020. Lapso que transcurrió entre la ejecutoria del fallo de la Corte Suprema de Justicia y la fecha que fue retirado de la nómina de pensionados. Así, la entidad reconoció la prestación a la cual tiene derecho el accionante y estableció como reintegro de las mesadas pensionales una suma de dinero prima facie razonable, de acuerdo con las mesadas percibidas después de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia que negó la pensión de vejez.

1. En consecuencia, la eventual amenaza de violación o desconocimiento de los derechos fundamentales invocados por el accionante, mediante esta acción de tutela, cesaron, desaparecieron o se superaron. La supuesta afectación a su derecho de petición y a la seguridad social cesó, puesto que Colpensiones respondió de fondo a la solicitud presentada por el accionante para el reconocimiento de la indemnización sustitutiva y, además, procedió a dicho reconocimiento. Asimismo, la presunta vulneración a su derecho al mínimo vital, al exigirle específicamente la suma de $104.145.968, sin omitir los pagos transitorios que recibió por la orden de la Corte Constitucional, finalizó puesto que Colpensiones redujo de forma sustancial el monto a reintegrar.

1. Además, la situación se superó por voluntad propia y espontánea de Colpensiones, por lo que en principio se satisfizo el objeto constitucional de la acción de tutela. Por tanto, el remedio judicial técnicamente adecuado en este tipo de circunstancias es, precisamente, declarar la carencia actual de objeto por la configuración de un hecho superado.

1. En todo caso, debe tenerse en cuenta que lo anterior está estrictamente enmarcado en los hechos y condiciones con base en las cuales se promovió la acción de tutela. Esto es indicativo de que, de forjarse un eventual desacuerdo del actor con el nuevo monto exigido, éste cuenta con la posibilidad de interponer los recursos administrativos (reposición y apelación) contra la Resolución No. SUB334072 del 15 de diciembre de 2021. Además, puede

eventualmente discutir la legalidad de la decisión de la entidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, proceso que ya inició y se encuentra en curso.

1. En tal virtud, la Sala procederá a revocar el fallo de segunda instancia dictado por la Subsección F de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 21 de junio de 2021, para en su lugar declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

1. Síntesis de la decisión

1. En el presente caso se analizó la acción de tutela promovida por un ciudadano de 86 años de edad contra Colpensiones, para exigir la protección de sus derechos fundamentales de petición, al mínimo vital y a la seguridad social, teniendo en cuenta su condición de adulto mayor. Inicialmente, el accionante solicitó ante la accionada el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva, dado que la entidad revocó la Resolución 1921 del 18 de octubre de 2007, que reconocía transitoriamente la pensión de vejez por orden de la Corte Constitucional en la Sentencia T-607 de 2007. Colpensiones procedió con tal revocatoria dado que, de acuerdo con las decisiones adoptadas dentro del proceso ordinario laboral, el señor Tangarife Sánchez no tendría derecho a la pensión de vejez, puesto que no cumple el número de semanas exigidas en la ley.

1. Durante el proceso de la acción de tutela, la demandada reconoció la indemnización sustitutiva por $60.088.331 e inició un proceso de cobro coactivo, con el propósito de que fuesen reintegradas las mesadas pensionales entregadas con ocasión de la Sentencia T-607 de 2007. Además, estando el asunto en sede de revisión, se conoció que Colpensiones resolvió, a través de la Resolución SUB334072 del 15 de diciembre de 2021, que las sumas de dinero que debía reintegrar el accionante corresponden a $21.069.677, desde el 16 abril de 2018 hasta el 30 de mayo de 2020, lapso de tiempo, entre la ejecutoria del fallo de la Corte Suprema de Justicia y la fecha que fue retirado de la nómina de pensionados.

Asimismo, se dispuso que la suma reintegrada debía ser compensada del monto total de la indemnización sustitutiva, por lo que al señor Tangarife Sánchez le fue otorgado en total una suma de $39.018.654. En ese sentido, se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado frente a las pretensiones del accionante.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

Primero. – REVOCAR el fallo de segunda instancia dictado por la Subsección F de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 21 de junio de 2021, dentro del proceso de tutela iniciado por Arturo Enrique Tangarife Sánchez contra Colpensiones. En su lugar, DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO, de acuerdo con la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- LIBRAR las comunicaciones -por la Secretaría General de la Corte Constitucional-, así como DISPONER las notificaciones a las partes -a través del Juez de tutela de instancia-, previstas en el Artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBAÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 El expediente de la referencia fue seleccionado para revisión por medio del Auto del 17 de septiembre de 2021, proferido por la Sala de Selección Número Nueve, la cual estuvo integrada por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado y el magistrado Alejandro Linares Cantillo. Este expediente fue escogido bajo el criterio subjetivo "urgencia de proteger un derecho fundamental".

2 El accionante nació el 15 de julio de 1935.

3 M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

4 "Requisitos de la pensión por vejez. Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos: a) Sesenta (60) o más años de edad si se es varón o cincuenta y cinco (55) o más años de edad, si se es mujer y, b) Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de un mil (1.0.00) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo".

5 "Por el cual se aprueba el Acuerdo número 049 de febrero 1° de 1990 emanado del Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios".

6 "A partir de la vigencia de la presente ley, los empleados oficiales y trabajadores que acrediten veinte (20) años de aportes sufragados en cualquier tiempo y acumulados en una o varias de las entidades de previsión social que hagan sus veces, del orden nacional, departamental, municipal, intendencial, comisarial o distrital y en el Instituto de los Seguros Sociales, tendrán derecho a una pensión de jubilación siempre que cumplan sesenta (60) años de edad o más si es varón y cincuenta y cinco (55) años o más si es mujer".

7 "Por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones".

8 M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

9 El señor Tangarife Sánchez padece hipertensión arterial, fibrilación auricular, trombosis mesentérica, gastritis crónica, rinitis alérgica, trastorno cognoscitivo leve y principios de Alzheimer y requiere cuatro medicamentos diarios. Anexo 15- Historia clínica Arturo Enrique Tangarife Sánchez-neurología.pdf. P. 2. Asimismo, su esposa sufre de hipertensión arterial, demencia por Alzheimer, osteoporosis con fractura patológica y es usuaria de marcapasos desde marzo de 2017. Requiere de cuatro medicamentos diarios. Anexo 16-Historia clínica y ordenes médicas Graciela Torres de Tangarife pdf, pág. 9. Además, consta en certificados de Sanitas EPS que ambas personas están afiliadas por el régimen contributivo como beneficiarios a la mencionada entidad.

10 03EscritodeTutela.pdf. Acción de tutela, pág. 1.

11 "Por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales Exceptuados y Especiales".

12 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones" 11001334306620210008201.zip. Documento 05Pruebas, págs. 24-27.

13 "Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos: (a) Sesenta (60) o más años de edad si se es varón o cincuenta y cinco (55) o más años de edad, si se es mujer y, (b) Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de un mil (1.0.00) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo".

14 11001334306620210008201.zip. Documento 05Pruebas, págs. 21-23.

15 "La base de cotización del Sistema General de Pensiones será como mínimo en todos los casos de un salario mínimo legal mensual vigente, y máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, límite este que le es aplicable al Sistema de Seguridad Social en Salud. Este límite se aplicará a las cotizaciones cuyo pago debe efectuarse a partir del mes de marzo. La base de cotización para el Sistema General de Pensiones deberá ser la misma que

la base de la cotización del Sistema General de Seguridad Social en Salud, salvo que el afiliado cotice para el Sistema General de Pensiones sobre una base inferior a la mínima establecida para el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Parágrafo. Cuando una persona dependiente deba realizar cotizaciones adicionales como independiente o por prestación de servicios, para los efectos del parágrafo primero del artículo 5° de la Ley 797 de 2003, que modifica el artículo 18 de la Ley 100 de 1993, deberá informar en los formatos que para tal efecto establezca la Superintendencia Bancaria, el ingreso que efectivamente perciba, manifestando la fuente de sus recursos. Con el propósito de que estos ingresos se acumulen para la liquidación de la pensión, sobre los mismos debieron haberse realizado los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud. De ser diferente la base de cotización, los aportes que excedan los realizados al Sistema de Seguridad Social en Salud, no se tendrán en cuenta para la liquidación de la pensión y le serán devueltos al afiliado con la fórmula que se utiliza para el cálculo de la indemnización sustitutiva o la devolución de saldos Declarado Nulo por el Consejo de Estado mediante Fallo del 6 de mayo de 2011, Expediente 11001-03-24-000-2007-00242-00 (1687-07).”

16 “Por medio del cual se reglamentan parcialmente los artículos 3°, 5°, 7°, 8°, 9°, 10 y 14 de la Ley 797 de 2003”.

17 11001334306620210008201.zip. Documento 05Pruebas, págs. 29-55.

18 11001334306620210008201.zip. Documento 10ContestaciónColpensiones, págs. 30-33.

19 11001334306620210008201.zip. Documento 05Pruebas, págs. 79-92.

20 ALEJANDRO URREGO ESCOBAR-Gerente de Colpensiones T8319911.zip. Intervención Colpensiones, pág. 8.

21 El Juzgado 66 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá admitió la tutela el 15 de abril de 2021. 11001334306620210008201.zip. Documento 08AutoAdmiteTutela.pdf, pág. 1.

22 10ContestaciónColpensiones.pdf. Respuesta de Colpensiones a la acción de tutela, págs. 1-9.

23 11001334306620210008201.zip. Documento 20MemorialInformeAccionante. Pdf, págs. 24-29 y 49-66.

24 8319911_2021_09_MARCEL TANGARIFE TORRES_128_REV.pdf, pág. 4. 20MemorialInformeAccionante.pdf, págs. 49-66.

25 Se ordena a la ADRES reintegrar la suma que fue girada a la EPS Seguro Social que fue liquidada. Se establece que los valores girados corresponden al FOSYGA, a cargo de la ADRES.

26 11001334306620210008201.zip. Documento 20MemorialInformeAccionante, pág. 1. Y documento 20MemorialInformeAccionante.pdf, pág. 2.

27 En realidad, se trata de la Resolución SUB95401 de 2020.

28 11Fallo.pdf. Sentencia del 26 de abril de 2021 del Juzgado Sesenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Tercera-, págs. 8-12.

30 13Impugnación.pdf. Escrito de impugnación, págs. 1-22.

31 22Definitvo 066-2021-0082 D PET Pensional-Recursos.pdf. Sentencia del 21 de junio de 2021 de la Subsección F de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

32 22Definitvo 066-2021-0082 D PET Pensional-Recursos.pdf. Sentencia del 21 de junio de 2021 de la Subsección F de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

33 “Por medio del cual se reglamentan los artículos 37, 45 y 49 de la Ley 100 de 1993 referentes a la Indemnización Sustitutiva del Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida”.

34 DPE5275 del 7 de julio de 2021.pdf, págs. 5-8 y DPE6554 del 25 de agosto de 2021.pdf, págs. 5-6.

35 Archivos electrónicos “ResoluciónColpensionesSUB219150del8deseptiembrede2021.pdf.” Pp. 1-12, y “ResoluciónColpensionesDPE7491del24deseptiembrede2021.pdf”, págs. 1-11.

36 Anexo17-copia Resolución SUB237287 del 23 de septiembre de 2021.pdf. pp. 8-10 y anexo18-copia Resolución DEP8695 de octubre de 2021.pdf, págs. 5-6.

37 8319911-2021-09-06-MARCEL TANGARIFE TORRES-128-REV.pdf, págs. 1-8.

38 Dicha solicitud de conciliación fue radicada con la finalidad de dar cumplimiento al requisito de conciliación prejudicial previsto en el numeral 1 del artículo 161 del CPACA y la Ley 640 de 2021.

39 Correo electrónico con solicitud y anexos presentada por el señor Marcel Tangarife Torres-apoderado del accionante. pdf. Solicitud de audiencia de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, Pp. 6-72.

40 “Contestación ARTURO ENRIQUE TANGARIFE SANCHEZ.pdf”, págs. 2-4.

41 “ARTURO TANGARIFE SANCHEZ.pdf”, págs. 1-3.

42 “Arturo Tangarife Sanchez.pdf”, págs. 1-4.

43 “Por el cual se modifica el Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social adicionando el artículo 1.2.1.10, Y el Título 4 a la Parte 6 del Libro 2 en relación con las condiciones generales de operación de la ADRES – Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”.

44 “TUTELA ARTURO ENRIQUE TANGARIFE SÁNCHEZ.pdf”, págs. 15-17.

45 Memorial allegando información por auto notificado el 29 de noviembre de 2021. Pdf, págs. 1-6. Anexos: registro civil de nacimiento Ivonne Tangarife Torres y cédula de ciudadanía, registro civil de nacimiento Edgar Yesid Tangarife Torres y cédula de ciudadanía, registro civil de nacimiento de Jacqueline Tangarife Torres y cédula de ciudadanía, registro civil de nacimiento Marcel Tangarife Torres y cédula de ciudadanía.

46 Respuesta2021_14252342_2021_12_2_8_47.pdf, pág. 2.

47 Instrucción Nro. 1 pdf.

48 ALEJANDRO URREGO ESCOBAR-Gerente de Colpensiones T8319911. Intervención Colpensiones pdf, págs. 3-15.

49 Correo electrónico con intervención Diego Alejandro Urrego Escobar-Gerente de Colpensiones T8319911. Pdf, págs. 18-36.

50 Memorial informa conciliación fallida. Correo electrónico del 7 de febrero de 2022, págs. 1-3.

51 Correo electrónico con memorial y anexo enviado por Marcel Tangarife-Torres-Apoderado del accionante (T8319911), págs. 3-4.

52 “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares” (Art. 1 del Decreto 2591 de 1991).

53 “Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía”.

55 04Anexos.pdf. 11001334306620210008201.zip.

56 “Determinar los derechos pensionales y prestaciones económicas relacionadas con el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, que se causen con posterioridad a que se haya ordenado la liquidación de las anteriores administradoras del régimen de prima media o se defina el cese de actividades como administradora, siempre y cuando, para el momento de la liquidación o cesación de actividades, entre otras, el servidor público tenga cumplida la edad necesaria, pero no el tiempo de servicio”. Y “administrar la nómina de quienes se les reconozcan beneficios y prestaciones, gestionar las novedades, liquidar, verificar y pagar los correspondientes beneficios y prestaciones”. (Numerales 3 y 12 del artículo 5 del Decreto 309 de 2017, “Por el cual se modifica la estructura de la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones)”).

57 Ver artículos 86 de la Constitución y 42 del Decreto 2591 de 1991, según los cuales la acción en referencia puede ser ejercida contra cualquier autoridad pública, o excepcionalmente particulares. En este último caso, cuando (i) están a cargo de la prestación de un servicio público, (ii) su conducta afecta grave y directamente el interés colectivo o (iii) el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión respecto de éstos.

58 Sentencia T-434 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

59 M.P. Diana Fajardo Rivera.

60 Sentencia T-332 de 20187. M.P. Diana Fajardo Rivera. Ver también Sentencia T-530 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera.

61 “Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales”.

62 M.P. Alejandro Linares Cantillo.

63 Sentencia T-385 de 2021. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

64 Sentencia T-385 de 2021. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

65 M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo.

66 Sentencia T-453 de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo.

67 Ministerio de Salud y Protección Social. (2021). “Perfil de mortalidad de los tres picos en Colombia”. Disponible en https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Perfil-de-mortalidad-de-los-tres-picos-en-Colombia-.aspx.

68 Alcaldía de Bogotá. (2021). “Bogotá continúa el plan de vacunación con mayores de 80 años y personal de salud”. Disponible en https://bogota.gov.co/mi-ciudad/salud/plan-de-vacunacion-para-mayores-de-80-anos-y-personal-de-salud

69 M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo.

70 Sentencia T-453 de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo.

71 De este requisito, fundado en el carácter residual de la acción de tutela (Art. 86 de la CP), se desprende que este mecanismo constitucional procede como medio principal de

protección de los derechos invocados cuando (i) el afectado no dispone de otro recurso judicial dentro del ordenamiento jurídico; o (ii) pese a disponer del mismo, éste no resulte idóneo o particularmente eficaz para la defensa de los derechos amenazados o vulnerados. Estas reglas de aplicación fueron desarrolladas en la Sentencia T-225 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), la cuales se han convertido en un criterio jurisprudencial consolidado en esta Corporación. Sentencia SU-712 de 2013 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio), retomando las consideraciones de la Sentencia T-1316 de 2001 (M.P. (e) Rodrigo Uprimny Yepes). Se dijo, en la nota al pie correspondiente, que "Estos criterios fueron fijados desde la Sentencia T-225 de 1993. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; y han sido reiterados en las Sentencias C-531 de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-403 de 1994. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-485 de 1994. M.P. Jorge Arango Mejía; T- 015 de 1995. M.P. Hernando Herrera Vergara; T-050 de 1996. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-576 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-468 de 1999. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-879 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-383 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil; T-743 de 2002. M.P. Clara Inés Vargas Hernández; T-514 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-719 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-132 de 2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-634 de 2006. M.P. Clara Inés Vargas Hernández; T-629 de 2008. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-191 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio."

72 Sentencias T-388 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-199 de 2013. M.P. (e) Alexei Julio Estrada; T-543 de 2017. M.P. Diana Fajardo Rivera; y T-244 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera.

73 Sentencia SU-522 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

74 Sentencias T-167 de 1997. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y T-117A de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo. SPV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

75 Sentencia T-533 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

76 Sentencia SU-540 de 2007. M.P. Álvaro Tafur Galvis. AV. Nilson Pinilla Pinilla. SV. Humberto Antonio Sierra Porto; citada por la Sentencia SU-522 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera. Ver también las sentencias T-533 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-585 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; SU-225 de 2013. M.P. (e) Alexei Julio Estrada; T-009 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. SPV. José Fernando Reyes Cuartas; y T-122

de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo.

77 Sentencia T-122 de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo.

78 Sentencias T-519 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-481 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-265 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-087 de 2017. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; y T-543 de 2017. M.P. Diana Fajardo Rivera.