

Sentencia T-238/17

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Contenido y alcance

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Término de cuatro y seis meses para resolver reconocimiento y pago

PENSION FAMILIAR-Definición/PENSION FAMILIAR-Requisitos/PENSION FAMILIAR-Finalidad

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Fenómeno que puede presentarse a partir de dos eventos que a su vez sugieren consecuencias distintas: hecho superado y daño consumado

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Se reconoció pensión familiar

Referencia. Expediente T- 5.886.701

Acción de tutela interpuesta por los señores Jenny Rosario Molineros de Susatama y Carlos Julio Susatama Gómez contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil diecisiete (2017)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado y los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos proferidos el 9 de septiembre de 2016 y el 6 de octubre de 2016, por el Juzgado Veintiuno Civil del Circuito de Bogotá y la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, respectivamente, dentro del proceso de tutela promovido por los señores Jenny Rosario Molineros de Susatama y Carlos Julio Susatama Gómez contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

I. ANTECEDENTES

A. LA DEMANDA DE TUTELA

1. El 25 de agosto de 2016, los señores Jenny Rosario Molineros de Susatama y Carlos Julio Susatama Gómez, por intermedio de apoderado judicial¹, interpusieron acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, al considerar vulnerado su derecho fundamental de petición, dado que el mencionado fondo de pensiones negó el reconocimiento y pago de la pensión familiar a los actores.

Frente a lo anterior, los actores solicitaron al juez de tutela ordenar a la entidad demandada dar respuesta de fondo al recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la Resolución No. 103643 del 13 de abril de 2013, mediante la cual se negó el reconocimiento y pago de la pensión familiar a los señores Susatama².

B. HECHOS RELEVANTES

En síntesis los demandantes expusieron los siguientes hechos:

2. El 9 de octubre de 1976³, contrajeron matrimonio la señora Jenny Rosario Molineros de Sustama, quien actualmente tiene 61 años de edad⁴, y el señor Carlos Julio Susatama Gómez, quien tiene 65 años de edad⁵.

3. El 10 de diciembre de 2015, los accionantes elevaron solicitud de pensión familiar ante la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones⁶, la cual fue respondida, el 13 de abril de 2016, mediante resolución No. GNR 103643 en el sentido de negar dicha prestación, dado que para la fecha en la que la señora Molineros de Susatama cumplió 45 años de edad, esto es el 28 de septiembre de 2000, no tenía semanas cotizadas en el Sistema General de Seguridad Social, pues su primera cotización fue en el mes de febrero de 2001. Por consiguiente, se le informó que no cumple con lo establecido en el artículo 151C literal i) de la Ley 1580 de 2012, según el cual “los peticionarios deben haber cotizado a los 45 años de edad el 25% de las semanas requeridas para el reconocimiento de la pensión de vejez”⁷.

4. El 16 de mayo de 2016, los señores Susatama inconformes con la anterior decisión

formularon recurso de reposición y en subsidio apelación. Para el efecto, argumentaron que no fue evaluada su condición de vida, dado que se encuentran en una situación socioeconómica precaria y deficiente⁸.

5. El 25 de agosto de 2016, los actores presentaron tutela en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, toda vez que para la fecha de presentación de la acción de la referencia, sus recursos no habían sido resueltos. En consecuencia, alegaron como vulnerado su derecho fundamental de petición⁹.

6. El 6 de septiembre de 2016, en el curso del presente trámite de tutela, la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, a través de la Resolución No. GNR 262596, rechazó los recursos impetrados por los demandantes al considerarlos extemporáneos. Además, reiteró lo expuesto en el acto administrativo objeto de los aludidos recursos, esto es, que “la señora Jenny Rosario Molineros Susatama no cumple con el requisito de las semanas mínimas exigidas al cumplimiento de los 45 años de edad”¹⁰.

7. El 20 de febrero de 2017, Colpensiones expidió la Resolución No. VPB6671, mediante la cual resolvió el recurso de reposición contra la Resolución No. GNR 262596 del 6 de septiembre de 2016, en la que luego de verificar nuevamente el cumplimiento de los requisitos de la pensión familiar, en relación con los señores Jenny Rosario Molineros de Sasatama y Carlos Julio Susatama Gómez, advirtió que la mencionada señora al cumplir los 45 años de edad contaba con 465.57 semanas de cotización en el Sistema General de Pensiones, es decir, que entre ambos cónyuges cumplen con las semanas exigidas tanto en la Ley 1580 de 2012, como en el Decreto 288 de 2014¹¹, “pues en total tienen 1.941 semanas cotizadas”. Por ende, reconoció la pensión familiar en favor de los demandantes, por un valor de un salario mínimo legal mensual vigente, desde la fecha de solicitud de tal pensión¹².

8. Cabe destacar que los señores Susatama se encuentran registrados en el Sisbén III, desde el 19 de diciembre de 2011, con un puntaje de 37.57¹³.

C. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones

9. El 31 de agosto de 2016, la entidad demandada fue notificada de la admisión de la tutela de la referencia y le fue concedido el término de un día, a fin de que informara al despacho judicial de conocimiento sobre todos los hechos plasmados en la demanda. No obstante, el citado fondo de pensiones guardó silencio¹⁴.

D. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Decisión de primera instancia: sentencia proferida por Juzgado Veintiuno Civil del Circuito de Bogotá

10. El 9 de septiembre de 2016, el Juzgado Veintiuno Civil del Circuito de Bogotá tuteló el derecho fundamental de petición de los señores Jenny Rosario Molineros de Susatama y Carlos Julios Susatama Gómez. En consecuencia, ordenó a la entidad accionada que se pronunciara de fondo respecto del recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto en contra de la Resolución GNR 103643 del 13 de abril de 2016.

Sobre el particular, señaló que acorde con la interpretación realizada en la sentencia SU-975 de 2003, sobre las normas que tienen que ver con el ejercicio del derecho de petición, las instituciones de pensiones tienen 15 días hábiles para resolver las solicitudes en materia pensional, atinentes a los recursos formulados contra una decisión dentro del trámite administrativo de reconocimiento de pensión.

En vista de ello, la primera instancia al no evidenciar dentro del plenario la respuesta requerida por los accionantes y al considerar que había transcurrido un tiempo más que razonable para emitir la misma, ordenó a Colpensiones la emisión del correspondiente pronunciamiento.

Por último, precisó que carecía de competencia para definir la titularidad de la pensión pretendida por los actores, pues en su sentir, ello atañe a los organismos idóneos y no a una falladora de instancia¹⁵.

Impugnación

11. El 12 de septiembre de 2016, el Vicepresidente Jurídico y Secretario General de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones- impugnó el fallo de primera instancia al estimar que la transgresión del derecho fundamental de petición de los señores

Susatama se encontraba superada, comoquiera que, el 6 de septiembre de 2016, mediante Resolución No. GNR 262596 se resolvió de fondo los recursos presentados por los accionantes, desapareciendo la presunta causa vulneradora de derechos fundamentales objeto de protección¹⁶.

Decisión de segunda instancia: sentencia proferida por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá

12. El 6 de octubre de 2016, la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá revocó la sentencia de primera instancia y, en su lugar, denegó el amparo solicitado.

Al respecto, manifestó que aunque la entidad demandada no contestó a tiempo la tutela, demostró que dio respuesta a los actores antes de notificarse el fallo de primer grado, por tanto no existe una vulneración actual de los derechos de los demandantes, por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones. De manera que, la reclamación de los señores Susatama presenta una carencia actual de objeto por hecho superado y en ese sentido no procede el amparo ordenado por el Juzgado Veintiuno Civil del Circuito de Bogotá¹⁷.

E. ACTUACIONES ADELANTADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y PRUEBAS RECAUDADAS EN SEDE DE REVISIÓN

13. En desarrollo del trámite de revisión, el magistrado sustanciador consideró necesario disponer de mayores elementos de juicio que le permitieran esclarecer la situación fáctica del asunto sometido a estudio. Para ello ordenó:

“PRIMERO.- OFICIAR por Secretaría General de esta Corporación a los señores Jenny Rosario Molineros de Susatama y Carlos Julio Susatama Gómez, para que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes al recibo de la notificación de esta providencia, alleguen e informen al despacho:

i. Copia de las cédulas de ciudadanía tanto de la señora Jenny Rosario Molineros de Susatama, como del señor Carlos Julio Susatama Gómez.

ii. Documento que evidencie la convivencia entre los señores Jenny Rosario Molineros de Susatama y Carlos Julio Susatama Gómez, como el registro civil de matrimonio, la declaratoria de unión marital de hecho, etc.

iii. Quiénes integran actualmente su núcleo familiar, cuál es la fuente de sus recursos económicos y de qué manera sufragan los gastos familiares

iv. Detallen su situación económica actual.

v. Sobre los documentos que le fueron suministrados por Colpensiones, en virtud de la petición formulada a esa entidad, específicamente debe indicar ¿si a la fecha ya le fue respondida de fondo su solicitud?; ¿si inició algún tipo de acción en contra de Colpensiones, a fin de que les reconozca la pensión familiar?

SEGUNDO.- OFICIAR por Secretaría General de esta Corporación a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, para que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes al recibo de la notificación de esta providencia, aporte e informe al despacho:

i. El expediente de los señores Jenny Rosario Molineros de Susatama y Carlos Julio Susatama Gómez, con fundamento en el cual, mediante Resolución No. 103643 del 13 de abril de 2016, indicó que los referidos peticionarios no eran acreedores de la pensión familiar. En particular, es importante aportar la aludida resolución y la historia laboral de los mencionados señores, en que consten los tiempos cotizados por cada uno al sistema general de pensiones.

ii. ¿Es posible que los señores Jenny Rosario Molineros de Susatama y Carlos Julio Susatama Gómez accedan a la pensión familiar? En caso de ser la respuesta negativa, deberá explicar al despacho las razones jurídicas por la cuales debe negarse tal pensión.

TERCERO.- OFICIAR por Secretaría General de esta Corporación al SISBÉN, para que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes al recibo de la notificación de esta providencia, informe al despacho:

i. El estado actual de afiliación de la señora Jenny Rosario Molineros de Susatama identificada con cédula de ciudadanía No. 41761548 y el señor Carlos Julio Susatama Gómez, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19124691. Adicionalmente, deberá informar a este despacho, desde qué fecha se encuentran inscritos en el Sisbén, a qué grupo pertenecen dentro del miso o sus respectivos puntajes”¹⁸.

14. En respuesta de las pruebas solicitadas, se obtuvo la siguiente información:

- El 24 de febrero de 2017, el Gerente Nacional de Doctrina de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones resaltó que el apoderado de los cónyuges Susatama interpuso, el 16 de mayo de 2016, los recursos de reposición y apelación de manera extemporánea, teniendo en cuenta que la resolución que negó la pensión familiar fue notificada el 21 de abril de 2016 y quedó en firme 5 de mayo de 2016, es decir, siete días después de haber quedado en firme la mencionada resolución se presentaron los recursos. De ahí que, aquellos fueran rechazados.

Pese a lo anterior, señaló que Colpensiones realizó un nuevo estudio de la prestación negada a los señores Susatama. En dicha oportunidad, estudió nuevamente los requisitos mínimos establecidos en la ley 1580 de 2012, en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 modificada por la Ley 797 de 2003 y en el Decreto 288 de 2014 para el reconocimiento de la pensión familiar, y advirtió que había cometido un error respecto de la contabilización de las semanas cotizadas por la señora Molineros de Susatama, razón por la cual procedió a corregir la historia laboral de la mencionada señora y como consecuencia de ello permitió el reconocimiento pensional, a través de la Resolución No. VPB6671 del 20 de febrero de 2017.

Conforme con lo expuesto destacó que la aludida Resolución del 20 de febrero de 2017, reconoció en favor de los señores Susatama la prestación económica solicitada desde el 10 de diciembre de 2015, por un valor de un salario mínimo legal mensual vigente, a cargo de Colpensiones¹⁹.

- El 24 de febrero de 2017, la Subdirectora de Promoción Social y Calidad de Vida del Departamento Nacional de Planeación certificó que los señores Jenny Rosario Molineros de

Susatama y Carlos Julio Susatama Gómez se encuentran registrados en el Sisbén III20, desde el 19 de diciembre de 2011 en donde permanecen hasta la actualidad, con un puntaje de 37.5721.

- El 1 de marzo de 2017, el apoderado de los demandantes informó que a la fecha Colpensiones se hallaba pendiente de resolver el recurso de reposición y en subsidio apelación, presentado en contra de la Resolución No. GNR 262596 del 6 de septiembre de 2016. En razón a ello, arguyó que no ha iniciado ninguna otra acción de tutela ni demanda laboral.

Adicionalmente, aportó al expediente las declaraciones extraproceso de los señores Susatama, en las que manifiestan que han convivido de forma permanente y sin interrupciones con tres hijos - Carlos Eduardo Susatama Molineros, Javier Alexander Susatama Molineros y Gina Paola Susatama Molineros - todos mayores de edad, pero uno de ellos con una discapacidad cognitiva. Igualmente, los accionantes señalaron que su situación económica es muy complicada comoquiera que su única fuente de ingresos la conforma el empleo de la señora Jenny Rosario, el cual consiste en el cuidado de un adulto mayor22.

II. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

15. Esta Corte es competente para conocer de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y en virtud del Auto del 14 de diciembre de 2016, proferido por la Sala de Selección de tutela Número Doce de esta Corporación, que decidió someter a revisión las decisiones adoptadas por los jueces de instancia.

A. CUESTIONES PREVIAS - PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

16. Legitimación por activa.

El artículo 86 de la Constitución ha previsto que cualquier persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección de los derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados.

Los señores Jenny Rosario Molineros de Susatama y Carlos Julio Susatama Gómez, como titulares del derecho fundamental invocado, interpusieron acción de tutela a través de un apoderado judicial, razón por la cual se encuentra acreditada la legitimidad para promoverla la misma (C.P. art. 86º, Decreto 2591/91 art. 1º y art.10º).

17. Legitimación por pasiva.

El artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. A su vez, el artículo 86 superior prevé que la acción de tutela es procedente frente a particulares cuando: a) estos se encuentran encargados de la prestación de un servicio público, b) la conducta del particular afecta grave y directamente el interés colectivo; o c) el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión frente al particular²³.

En el caso concreto, la demanda se dirige contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional²⁴. Por tanto, se entiende acreditado este requisito de procedencia.

18. Inmediatez.

Este requisito de procedibilidad impone la carga al demandante de interponer la acción de tutela en un término prudente y razonable respecto del hecho o la conducta que causa la vulneración de derechos fundamentales. Conforme a lo anterior, la Corte ha dispuesto que se debe presentar la solicitud de amparo dentro de un plazo razonable²⁵.

Se advierte que el apoderado de los señores Susatama presentó la demanda de tutela el 25 de agosto de 2016²⁶, es decir, después de esperar tres meses y nueve días la resolución de los recursos de reposición y apelación interpuestos en contra de la Resolución No. GNR 103643, sin obtener respuesta alguna, término que la Corte juzga prudente y razonable para reclamar el presente amparo constitucional.

19. Subsidiariedad.

El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 establece que la acción de tutela sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo en los casos en que sea interpuesta como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. De igual forma, se ha aceptado la procedencia definitiva del amparo de tutela en aquellas situaciones en las que existiendo recursos judiciales, los mismos no sean idóneos o eficaces para evitar la vulneración del derecho constitucional fundamental.

Respecto de la protección del derecho de petición, esta Corte ha estimado “que el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo. Por esta razón, quien encuentre que la debida resolución a su derecho de petición no fue producida o comunicada dentro de los términos que la ley señala, esto es, que se quebrantó su garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional”²⁷.

En idéntico sentido, la sentencia C- 951 de 2014²⁸ mediante la cual la Sala Plena de esta Corporación estudió la constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria No. 65 del 2012 Senado, - 227 de 2013 Cámara “Por medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye el título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, señala que el derecho de petición se aplica a todo el procedimiento administrativo, trámite que incluye los recursos ordinarios y extraordinarios, de manera que su no resolución oportuna es susceptible de corregirse a través de la acción de tutela:

“Desde el comienzo, las Salas de Revisión han advertido que la presentación de los recursos administrativos por parte de una persona que impugna una decisión de las autoridades, es una manifestación del derecho de petición^[155]. Por eso, en caso de no resolver tales inconformidades se afectará el derecho analizado. Así, “La Corte en su jurisprudencia ha señalado que si el derecho de petición tiene por objeto obtener una respuesta de fondo, clara, oportuna y congruente con lo pedido, los recursos ante la administración deben incluirse en el núcleo esencial del artículo 23 Superior”^[156]. Entonces, para la Corte la

interposición de los recursos es una especie del derecho de petición que tiene una solicitud definida, la cual se concreta en aclarar, modificar o revocar un acto de la administración[157]. De otro lado, la Corte ha manifestado que las autoridades tienen la obligación de responder las solicitudes de revocatoria directa de un acto administrativo, en razón de que es un desarrollo del derecho de petición[158].

En consecuencia, cuando se configura la hipótesis del silencio negativo en los recursos ordinarios o extraordinarios se producirá la afectación al derecho de petición, evento en que la prueba de la vulneración será el propio acto ficto[159], de modo que el interesado podrá hacer uso de la acción de tutela para corregir dicha actuación inconstitucional. Se reafirma que “El derecho de petición una garantía constitucional fundamental (art. 23 C.P.), de carácter prevalente y de aplicación inmediata, estructurada con el fin de garantizar la participación de todos en las decisiones que los afectan[160], el deber de la administración es el de dar una respuesta oportuna y completa a las solicitudes de los particulares, no el de esgrimir la configuración del silencio administrativo negativo frente a su obligación de dar respuesta, pues esta institución del derecho público no satisface materialmente el fin primordial de la citada garantía constitucional. La regla referida también opera para el silencio positivo”[161]. En efecto la configuración de los actos administrativos presuntos no subsana la vulneración del derecho al debido proceso[162]29”.

Conforme con lo expuesto, la acción de tutela es el mecanismo idóneo y eficaz para garantizar la protección del derecho fundamental de petición, del cual hacen parte los recursos administrativos ante las autoridades. Por tanto, la no resolución oportuna de cualquiera de aquellos recursos faculta al juez de tutela para corregir tal actuación inconstitucional.

Descendiendo al caso en concreto, se advierte que para la fecha de presentación de la demanda de la referencia Colpensiones no había resuelto los recursos impetrados por los señores Susatama.

De otro lado, en cuanto a la solicitud de la pensión familiar, pese a que la Corte

Constitucional de manera reiterada ha señalado que, por regla general, el reconocimiento de derechos pensionales mediante la acción de tutela es improcedente debido a la existencia de otros mecanismos judiciales que permiten ejercer una apropiada defensa en dichos asuntos, al analizar las especiales circunstancias de vulnerabilidad de los accionantes relativas a su condición de sujetos de especial protección, en razón a (i) su edad – la señora Jenny Rosario Molineros de Susatama de 61 años y el señor Carlos Julio Susatama Gómez de 65 años, (ii) su afiliación al Sisbén III con un puntaje de 37.5730, lo cual puede ser resultado de la falta de recursos económicos suficientes y (iii) a la actividad desplegada por los mismos ante Colpensiones, con el propósito de que les fuera reconocida la pensión familiar, la Sala puede concluir que la acción de tutela es el mecanismo idóneo y eficaz para proteger los derechos fundamentales invocados por los demandantes.

A. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO, MÉTODO Y ESTRUCTURA DE LA DECISIÓN

20. Acorde con los fundamentos fácticos expuestos en la Sección I de esta providencia, le corresponde a la Sala Tercera de Revisión determinar si Colpensiones vulneró el derecho fundamental de petición de los señores Susatama al no resolver en término el recurso de reposición y en subsidio apelación, interpuesto en contra de la Resolución No. GNR 103643, expedida el 13 de abril de 2016, mediante la cual negó la pensión familiar. Igualmente, esta Sala deberá precisar si en vista de que Colpensiones en el trámite de la presente tutela no solo resolvió los recursos formulados por los actores, sino que además les reconoció la pensión familiar, dio lugar a que se configurara el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado.

21. Con el fin de resolver los problemas jurídicos planteados la Sala (i) analizará el derecho de petición en materia pensional, (ii) estudiará lo atinente a la pensión familiar, (iii) se pronunciará sobre la carencia actual de objeto por hecho superado y (iv) resolverá el caso concreto sometido a estudio.

A. DERECHO DE PETICIÓN EN MATERIA PENSIONAL

22. Respecto de las solicitudes relacionadas con los derechos pensionales, la sentencia SU-975 de 200331 al analizar un proceso acumulado de 14 expedientes, entre los que se

encontraba un grupo de personas que elevaron peticiones a Cajanal para solicitar diferentes reconocimientos sobre su pensión de vejez, sin que al momento de interponer la tutela hubiesen obtenido una respuesta, la Corte hizo una interpretación de los artículos 19 del Decreto 656 de 1994, 4 de la Ley 700 de 2001, 6 y 33 del Código Contencioso Administrativo y señaló que las autoridades deben tener en cuenta tres términos que corren transversalmente, para responder las peticiones pensionales, pues su incumplimiento acarrea una transgresión al derecho de petición.

“6) Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.

Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses respectivamente amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social. Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso”. (Negrilla fuera del texto)

23. En idéntico sentido, la sentencia T-086 de 201532 reiteró la mencionada SU-975 de 2003 al estudiar el caso de una señora que presentó solicitud de reconocimiento de pensión de sobrevivientes ante Colpensiones, ya que vencido el término legal de cuatro (4) meses previsto en la Ley 797 de 2003, la entidad accionada no había respondido formalmente la misma. Preciso que por lo menos dentro de los quince (15) días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, el fondo de pensiones debe informar al peticionario sobre el estado en el que se encuentra su trámite, las razones por las cuales ha demorado la respuesta y la fecha en la que responderá de fondo sus inquietudes.

“Como se expuso en precedencia, y teniendo en cuenta la naturaleza y alcance del derecho de petición, tenemos que su núcleo fundamental está constituido por: i) el derecho que tiene el peticionario a obtener una respuesta de fondo, clara y precisa y, ii) la pronta respuesta de parte de la autoridad solicitada.

En el presente caso es notorio y evidente que la entidad accionada vulneró el derecho fundamental de petición de la accionante, ya que, como se expuso en precedencia, dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud (plazo inicial para todas las solicitudes en materia pensional) COLPENSIONES debió notificar a la actora: (i) acerca del estado en que se encontraba su solicitud; (ii) los motivos por los cuales no le fue posible contestar antes; y (iii) la fecha en que respondería de fondo la misma. Información ésta que omitió comunicar dentro del precitado término”. (Negrilla fuera del texto)

24. Asimismo, la sentencia T-237 de 201633 al resolver el caso de una señora que había incoado una petición ante Colpensiones, sin que para la fecha de interposición de la tutela

tuviere una respuesta sobre su inclusión en la nómina de pensionados, liquidación y pago de las mesadas pensionales retroactivas, insistió en que “las autoridades cuentan con varios plazos para dar respuesta a las peticiones relacionadas con derechos pensionales, ya sean quince días hábiles, cuatro meses calendario o seis meses, según el caso, y si la autoridad o entidad correspondiente no atiende injustificadamente los plazos establecidos por la ley y desarrollados por la jurisprudencia constitucional, vulnera el derecho de petición”.

25. En virtud de la jurisprudencia expuesta en precedencia, las autoridades ante las que se interponga una solicitud de carácter pensional – reconocimiento, reajuste, reliquidación o recurso contra cualquiera de las decisiones de índole pensional tomadas dentro del trámite administrativo –, en principio, deben resolver la misma dentro de los quince días hábiles siguientes a su interposición. Salvo que se trate de una petición elevada ante la extinta Cajanal, ahora la UGPP³⁴, en cuyo caso el término para resolver es de 4 meses o que se refiera al trámite efectivo para el reconocimiento y pago de una mesada pensional, caso en el cual, la administradora de pensiones cuenta con 6 meses a partir del momento en que se radique la solicitud para realizar las diligencias necesarias tendientes al pago de la mesada³⁵.

A. PENSIÓN FAMILIAR

26. Acorde con el artículo 48 de la Constitución Política, la seguridad social se encuentra prevista como un derecho y, a la vez, como un servicio público irrenunciable, cuya organización, dirección y prestación corresponde al Estado, de acuerdo con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad³⁶. En desarrollo de ello, el legislador expidió la Ley 100 de 1993 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”, norma que estructuró el Sistema General de Pensiones³⁷, a través de dos regímenes³⁸: (a) solidario de prima media con prestación definida y (b) de ahorro individual con solidaridad, con el propósito de atender los riesgos derivados de la vejez, invalidez y la muerte, por intermedio de las correspondientes pensiones y prestaciones sociales previstas en la ley.

27. Posteriormente, con el propósito de ampliar la cobertura del sistema de pensiones el Congreso de la República expidió la Ley 1580 de 2012 “Por la cual se crea la pensión

familiar”, de manera que adicionó un nuevo Capítulo al Título IV al Libro I de la Ley 100 de 1993 y un nuevo artículo al capítulo V.

“Artículo 151 A. Definición de Pensión Familiar. Es aquella que se reconoce por la suma de esfuerzos de cotización o aportes de cada uno de los cónyuges o cada uno de los compañeros permanentes, cuyo resultado es el cumplimiento de los requisitos establecidos para la pensión de vejez en el régimen de prima media con prestación definida o régimen de ahorro individual y de conformidad con lo establecido en la Ley 100 de 1993.” (Negrilla fuera del texto)

Específicamente sobre la pensión familiar en el régimen de prima media con prestación definida, el artículo 151C39 consagra que podrán acceder a ella los cónyuges o compañeros permanentes que (i) tengan la edad de pensión, (ii) estén afiliados al mismo régimen pensional – de prima media con prestación definida – (iii) que acrediten más de cinco años de relación conyugal o de convivencia permanente, (iv) clasificadas en el Sisbén en los niveles 1 y 2; (v) que a sus 45 años de edad hubiesen cotizado el 25% de las semanas requeridas para acceder a la pensión de vejez y (iv) cuyos aportes en conjunto sumen como mínimo, el número de semanas exigidas para el reconocimiento de la pensión de vejez, requeridas de manera individual.

28. Sobre el particular, la sentencia C- 613 de 2013⁴⁰ al analizar la constitucionalidad de los literales k) y l), y k) y m), del artículo 151C de la Ley 100 de 1993, adicionado por el artículo 3 de la Ley 1580 de 2012, precisó que la pensión familiar es un derecho creado por el legislador para los afiliados al sistema, que no puedan completar las semanas de cotización necesarias para acceder a una pensión de vejez de forma individual, en cualquiera de los regímenes pensionales. Lo anterior, a fin de evitar una posible amenaza de su mínimo vital al llegar a la tercera edad.

“En suma, la pensión familiar es un derecho creado por el Legislador en desarrollo de su deber de ampliación progresiva de la cobertura del sistema de pensiones. Con la creación de ese derecho, el Congreso decidió beneficiar específicamente a los afiliados al sistema que por razones como la imposibilidad de acceder a un empleo estable a causa de la edad y los altos niveles de desempleo del país, no pueden completar las semanas de cotización necesarias para reclamar una pensión de vejez de forma individual en cualquiera de los dos

regímenes pensionales contemplados en la ley 100, y por esa razón pueden ver amenazado su mínimo vital al llegar a la tercera edad. Para poder favorecer específicamente a ese grupo de afiliados en el RPM, se optó por restringir la posibilidad de reclamar la pensión familiar a la clasificación de las parejas de cónyuges o compañeros en los niveles 1 y 2 del Sisben. Con esta restricción, junto con la limitación de la mesada a un monto no superior a 1 SMLMV, también se buscó que los subsidios estatales que se requieren para garantizar la pensión familiar en el RPM, no ascendieran a un monto insostenible y se focalizaran en la población más vulnerable desde el punto de vista socioeconómico. No sobra recordar que la pensión familiar en el RPM es una alternativa a la indemnización sustitutiva, es decir, cada pareja de esposos o compañeros permanentes debe analizar si, cumplidos los requisitos, le es más favorable la pensión familiar o la indemnización sustitutiva”.

“A la luz de lo anterior, cabe sostener que aun cuando se trate de una prestación con idéntica denominación, su reconocimiento deberá hacerse atendiendo las condiciones fijadas para cada uno de los regímenes, lo que tiene aplicación en el caso de la pensión de vejez y tratándose de la pensión familiar, por cuanto la Ley 1580 de 2012, al crearla, la estableció en ambos regímenes, pero distinguiendo las condiciones y requisitos de la pensión familiar en el régimen de ahorro individual, de las condiciones y requisitos necesarios para acceder a la misma prestación en el régimen de prima media con prestación definida.

Es en este régimen de prima media con prestación definida en el que se prevé como requisito para acceder a la pensión familiar que a los 45 años de edad cada beneficiario haya cotizado el 25% de las semanas requeridas para acceder a una pensión de vejez, luego el alegato del demandante se circunscribe al régimen de prima media, en cuyo ámbito pretende que los requisitos de acceso a la pensión familiar sean los mismos previstos para la pensión de vejez, es decir, edad y número de semanas cotizadas.

(...)

Según la concepción legal de la pensión familiar, tienen la posibilidad de acceder a ella los dos miembros de una pareja, sean cónyuges o compañeros permanentes, que suman sus esfuerzos de cotización a fin de que, entre ambos, puedan cumplir los requisitos establecidos para la pensión de vejez que, de acuerdo con su regulación legislativa, a diferencia de la

familiar, es una pensión debida al empeño de una sola persona que, individualmente, se verá beneficiada cuando cumpla los requisitos a tal efecto establecidos.

La sumatoria de esfuerzos, que es una de las condiciones de la pensión familiar, tiene su origen en la enorme dificultad que, ponderadas las circunstancias y en un momento dado, tiene cada uno de los miembros de la pareja para acceder individualmente a una pensión de vejez, dificultad que no enfrenta el afiliado singular que ha contado con la oportunidad de cotizar regularmente al sistema, lo cual explica que, en cuanto prestación nueva, la pensión familiar haya sido pensada como un mecanismo para ampliar la cobertura del sistema, facilitándole a los cónyuges o a los compañeros permanentes una posibilidad de acceder, conjuntamente, a una pensión, siempre que así lo deseen.

Esa ampliación de la cobertura del sistema general de seguridad social en materia pensional, que se procura mediante la introducción de la pensión familiar tiene por destinatarios a personas ubicadas en condiciones de vulnerabilidad, ya que en el régimen de prima media que sirve de marco a este análisis, solo podrán ser beneficiarios quienes se encuentren clasificados en los niveles 1 y 2 del SISBEN, a lo que se agrega que el valor de la pensión no podrá exceder de un salario mínimo legal mensual vigente”. (Negrilla fuera del texto)

30. Conforme a la jurisprudencia reseñada, la pensión familiar fue concebida en la Ley 1580 de 2012 como una forma de ampliar la cobertura en el sistema de pensiones, razón por la cual opera en ambos regímenes pensionales – prima media con prestación definida y ahorro individual con solidaridad –. En consecuencia, es un derecho que permite a los afiliados al sistema, que no puedan completar las semanas de cotización necesarias para acceder a una pensión de vejez de forma individual, optar por una prestación opcional a la indemnización sustitutiva o a la devolución de saldos, con el objeto de amparar el riesgo de vejez sumando los esfuerzos de cotización o aportes de cada uno de los cónyuges o de cada uno de los compañeros permanentes.

No obstante, para acceder al reconocimiento de la misma, en el régimen de prima media con prestación definida los cónyuges o compañeros permanentes deben estar (i) clasificados en

los niveles 1 y 2 de Sisbén y (ii) a los 45 años de edad haber cotizado el 25% de las semanas requeridas para acceder a una pensión de vejez. Cumplido lo anterior, se les otorgará como monto pensional un salario mínimo mensual legal vigente.

A. CARENIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO

31. Acorde con lo dispuesto en el artículo 86 Superior, el objeto de la acción de tutela se circunscribe a la protección oportuna de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular. Por tanto, la intervención del juez de tutela se dirige a emitir una orden que pueda hacer cesar tal vulneración o amenaza.

No obstante, cuando la intervención del juez de tutela en el asunto pierde su razón de ser ya que no existe ningún objeto jurídico sobre el cual pronunciarse, se presenta el fenómeno de la carencia actual de objeto, que a su vez, se concreta a través de tres eventos: el hecho superado, el daño consumado o, según lo han sostenido algunas salas de revisión de este Tribunal “cualquier otra circunstancia que haga inocua las pretensiones de la solicitud de amparo”⁴².

32. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha comprendido que el hecho superado “significa la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente transgresor o que también se ha señalado que se configura, entre otras circunstancias, por ausencia de interés jurídico o sustracción de materia”⁴³ lo cual se concreta “entre la interposición de la demanda de tutela y el momento del fallo del juez de amparo”⁴⁴. De ahí que, previó a cualquier orden que pueda emitir el juez constitucional, la amenaza o vulneración del derecho cuya protección se ha solicitado ya se encuentra reparada.

33. Cabe destacar, que ante la presencia de un hecho superado, las Salas de Revisión de la Corte Constitucional deben verificar que, en el asunto puesto a su conocimiento, se satisfizo de manera íntegra lo pretendido por el demandante mediante la acción de tutela, pues de lo contrario no se encuentran autorizadas para prescindir de emitir las correspondientes órdenes.

“Al abordar el tema de la carencia actual, la Corte ha sostenido que la tutela debe declararse improcedente, por cuanto cualquier orden que se pudiera pronunciar sería ineficaz para la defensa y protección de los derechos fundamentales de quien los invoca, finalidad última del recurso de amparo.

No obstante, en virtud del papel de la Corte Constitucional como intérprete del alcance de los derechos fundamentales establecidos en la Carta Política, cuando se presenta un hecho superado, la función de las Salas de Revisión debe ir más allá de declarar la improcedencia de la acción de tutela, por lo que les es imperativo ‘que la providencia judicial incluya la demostración de que en realidad se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela, esto es, que se demuestre el hecho superado[8], lo que autoriza a declarar en la parte resolutive de la sentencia la carencia actual de objeto y a prescindir de orden alguna, con independencia de aquellas que se dirijan a prevenir al demandado sobre la inconstitucionalidad de su conducta y a advertirle de las sanciones a las que se hará acreedor en caso de que la misma se repita, al tenor del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991.’[9]”⁴⁵. (Negrilla fuera del texto)

34. Conforme con lo anterior, esta Corporación⁴⁶ ha señalado los criterios que deben examinarse, a fin de verificar la presencia de un hecho superado en un caso en concreto, a saber:

“1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.

2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.

35. Igualmente, esta Corporación ha reconocido la importancia de analizar en cada caso en concreto la vulneración o no de los derechos fundamentales alegados por los accionantes,

pese a que se trate de un caso de carencia de objeto por hecho superado, en el que no puede impartir orden alguna.

“8. Si bien esta Corporación se ha abstenido en algunos pronunciamientos ‘de desarrollar un análisis de fondo respecto de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales respecto de los cuales se reclamaba el amparo constitucional’[17], en decisiones reiteradas se ha declarado que es ‘perentorio’ que ‘en los casos en que sea evidente que la providencia objeto de revisión debió haber sido decidida de una forma diferente, a pesar de no tomar una decisión en concreto, ni impartir orden alguna, se pronuncie sobre el fondo del asunto, y aclare si hubo o no una vulneración en el caso concreto’[18]. Así las cosas, en términos de la sentencia T-685 de 2010, le corresponde a esta Corte en el trámite de revisión ‘incluir en la argumentación de su fallo el análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales planteada en la demanda’[19]. Por consiguiente, la Corte debe verificar si la sentencia proferida por el juez de instancia ‘se ajusta a los preceptos constitucionales o si por el contrario, la decisión adoptada debió haber sido diferente. En este último caso, es perentorio que el Tribunal Constitucional efectúe un análisis de la vulneración de los derechos fundamentales respecto de los cuales se reclamaba el amparo constitucional en la acción de tutela y revocar la decisión, en ese orden, declarar la carencia actual de objeto por hecho superado’[20]”⁴⁷. (Negrilla fuera del texto)

36. En suma, la carencia actual de objeto se erige cuando no existe ningún objeto jurídico sobre el cual el juez de tutela pueda pronunciarse, situación que puede configurarse a través (i) del daño consumado, (ii) el hecho superado o (iii) cualquier circunstancia que haga inoportunas las pretensiones de la solicitud de amparo. Respecto del hecho superado, éste se da cuando entre la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo, (a) el agente transgresor satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo (b) el actor pierde interés jurídico sobre el asunto o (c) existe sustracción de materia, razón por la cual, las Salas de Revisión de la Corte Constitucional se encuentran obligadas a verificar su ocurrencia, con el propósito de hallarse autorizadas para abstenerse de emitir cualquier orden en el asunto puesto a su conocimiento. Adicionalmente, le corresponde a la Corte Constitucional en sede de revisión determinar si las decisiones de los jueces de instancia fueron conforme a las disposiciones constitucionales y legales aplicables, y para ello debe constatar la vulneración de los derechos que hicieran procedente la acción de tutela.

A. SOLUCIÓN DEL CASO EN CONCRETO

37. En el caso estudiado por la Sala en esta oportunidad, el problema jurídico a resolver consiste en determinar si Colpensiones vulneró el derecho fundamental de petición de los señores Susatama al no resolver en término los recursos impetrados por éstos, en contra de la resolución que les negó el reconocimiento de la pensión familiar. Igualmente, la Corte debe definir si en el presente asunto operó el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que la entidad demandada en el trámite de tutela no solo se pronunció sobre los aludidos recursos, sino que el 20 de febrero del año que transcurre, a través de la Resolución No.VPB6671, reconoció a los accionantes la pensión familiar.

38. Conforme con los elementos probatorios aportados por las partes, la Sala advierte que el 16 de mayo de 2016 el apoderado de los señores Susatama radicó ante la Administradora Colombiana de pensiones – Colpensiones el recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la Resolución No. GNR 103643 del 13 de abril de 2016, que les negó el reconocimiento de la pensión familiar. Recursos que, hasta el 25 de agosto de 2016, fecha en la que se presentó la demanda de la referencia no había sido resuelto por la entidad accionada.

39. En este orden de ideas, se puede concluir que Colpensiones vulneró el derecho fundamental de petición de los actores, toda vez que tenía hasta el 9 de junio de 2016 para resolver los recursos formulados contra la Resolución No. GNR 103643, pues en esa fecha vencían los quince días hábiles señalados por la jurisprudencia. Sin embargo fue hasta el 6 de septiembre de 2016, es decir, a los 75 días hábiles siguientes de presentar los recursos, que la entidad demandada se pronunció sobre los mismos mediante la Resolución No. GNR 262596.

Cabe destacar, que dicha resolución fue expedida mientras se tramitaba la acción de la referencia, previo a que el juez de primera instancia profiriera su fallo, pero en aquella oportunidad también negó el reconocimiento de la pensión familiar, al considerar que la señora Jenny Rosario no cumplía con el requisito referido a haber cotizado el 25% de las semanas requeridas para la pensión de vejez a sus 45 años.

40. Una vez revisados en detalle los elementos probatorios obrantes en el expediente, la Sala puede colegir que la señora Molineros de Susatama sí cumple con el requisito que echaba de menos la administradora de pensiones, pues al cumplir los 45 años de edad contaba con 465.57 semanas de cotización en el Sistema General de Pensiones⁴⁸, en ese sentido, la entidad accionada debió reconocer en favor de los demandantes la pensión familiar. No obstante, en el trámite de revisión, esta Sala pudo constatar que Colpensiones, el 20 de febrero de 2017, emitió la Resolución No. VPB6671 mediante la cual resolvió recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. GNR 262596 del 6 de septiembre de 2016, y decidió luego de verificar nuevamente los requisitos de los señores Susatama, que la señora Jenny Rosario cumplía con todas las exigencias para acceder a la pensión familiar en compañía de su cónyuge. Por ende, reconoció la pensión familiar en favor de los demandantes, por un valor de un salario mínimo legal mensual vigente, desde la fecha de solicitud de tal pensión.

41. Así las cosas, para esta Sala de revisión quedó evidenciado que, previo a que el apoderado de los señores Susatama presentara la acción de tutela de la referencia, Colpensiones vulneró no sólo el derecho de petición de los accionantes, al no resolver en término el recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto en contra de la Resolución No. GNR 103643 del 13 de abril de 2016 que les negó el reconocimiento de la pensión familiar, sino que, adicionalmente, vulneró el derecho a la pensión familiar de los actores, pues en un primer momento no reconoció el pago de la misma, pese a que los señores Susatama sí cumplían con los requisitos para acceder a ella.

Sin embargo, durante el trámite de la acción de tutela Colpensiones (i) resolvió el recurso que dio origen a la presente demanda a través de la Resolución No. GNR 262596, emitida el 6 de septiembre de 2016, cesando así la vulneración al derecho fundamental de petición y (ii) satisfizo de manera íntegra la pretensión perseguida por los señores Susatama, al reconocerles y ordenar el pago de la pensión familiar desde la fecha de solicitud de aquella y por el monto de un salario mínimo mensual legal vigente, configurando así la carencia actual de objeto por hecho superado.

En todo caso, llama la atención de la Sala que si bien el Juzgado Veintiuno Civil del Circuito de Bogotá amparó el derecho de petición de los accionantes, decidió que carecía de competencia para pronunciarse sobre la pensión familiar. Igualmente, la Sala Civil – del

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, de manera equivocada, revocó la sentencia de primer grado y en su lugar denegó las pretensiones de la demanda, al estimar que Colpensiones ya había cesado la vulneración, al emitir el correspondiente pronunciamiento respecto del recurso que dio origen a la presente demanda. En consecuencia, se revocará las sentencias de instancia proferidas por las citadas autoridades judiciales en el proceso de la referencia y en su lugar, será declarada la carencia actual de objeto por hecho superado.

G. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

42. Le correspondió a la Sala Tercera de Revisión examinar el caso de una pareja de cónyuges – la señora Jenny Rosario Molineros de Susatama de 61 años de edad y el señor Carlos Julio Susatama Gómez de 65 años de edad –, afiliados al Sisbén III con un puntaje de 37. 57, los cuales acreditaron en conjunto 1941 semanas cotizadas ante Colpensiones y solicitaban el amparo de su derecho fundamental de petición, dado que la entidad accionada no resolvió en término los recursos formulados contra la resolución que les negó el reconocimiento y pago de la pensión familiar.

a. La acción de tutela es el mecanismo idóneo y eficaz para garantizar la protección del derecho fundamental de petición, del cual hacen parte los recursos administrativos elevados ante las autoridades. Por tanto, la no resolución oportuna de cualquiera de aquellos recursos faculta al juez de tutela para corregir tal actuación inconstitucional.

b) Las autoridades ante las que se presente una solicitud de carácter pensional – reconocimiento, reajuste, reliquidación o recurso contra cualquiera de las decisiones de índole pensional tomadas dentro del trámite administrativo –, en principio, deben resolver la misma dentro de los quince días hábiles siguientes a su interposición. Salvo que se trate de una petición elevada ante la extinta Cajanal, ahora la UGPP, en cuyo caso el término para resolver es de 4 meses o que se refiera al trámite efectivo para el reconocimiento y pago de una mesada pensional, caso en el cual, la administradora de pensiones cuenta con 6 meses a partir del momento de la solicitud para realizar las diligencias necesarias, tendientes al pago de la mesada pensional.

a. La pensión familiar fue concebida en la Ley 1580 de 2012 como una forma de ampliar la cobertura en el sistema de pensiones, razón por la cual opera en ambos regímenes pensionales – prima media con prestación definida y ahorro individual con solidaridad –. En consecuencia, es un derecho que permite a los afiliados al sistema, que no puedan completar las semanas de cotización necesarias para acceder a una pensión de vejez de forma individual, optar por una prestación opcional a la indemnización sustitutiva o a la devolución de saldos, con el objeto de amparar el riesgo de vejez sumando los esfuerzos de cotización o aportes de cada uno de los cónyuges o de cada uno de los compañeros permanentes.

a. La pensión familiar en el régimen de prima media con prestación definida, además de cumplir con los requisitos generales para acceder a la pensión, los cónyuges o compañeros permanentes deben estar (i) clasificados en los niveles 1 y 2 de Sisbén y (ii) a los 45 años de edad haber cotizado el 25% de las semanas requeridas para acceder a una pensión de vejez. Cumplido lo anterior, se les otorgará como monto pensional un salario mínimo mensual legal vigente.

a. La carencia actual de objeto se erige cuando no existe ningún objeto jurídico sobre el cual el juez de tutela pueda pronunciarse, situación que puede configurarse a través (i) del daño consumado, (ii) el hecho superado o (iii) cualquier circunstancia que haga inoqua las pretensiones de la solicitud de amparo. Respecto del hecho superado, éste se da cuando entre la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo, (a) el agente transgresor satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo (b) el actor pierde interés jurídico sobre el asunto o (c) existe sustracción de materia, razón por la cual, las Salas de Revisión de la Corte Constitucional se encuentran obligadas a verificar su ocurrencia, con el propósito de hallarse autorizadas para abstenerse de emitir cualquier orden en el asunto puesto a su conocimiento. Adicionalmente, le corresponde a la Corte Constitucional en sede de revisión determinar si las decisiones de los jueces de instancia fueron conforme a las disposiciones constitucionales y legales aplicables, y para ello debe constatar la vulneración de los derechos que hicieran procedente la acción de tutela.

43. En suma, en este caso la Corte encontró que debía declararse la carencia actual de

objeto por hecho superado ante la vulneración del derecho de petición pensional, al constar que durante el trámite de tutela (i) la respuesta esperada fue otorgada, en los términos en los que la ley lo ordena, y (ii) la pretensión pensional perseguida con aquella solicitud, se satisfizo de manera íntegra.

I. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR las sentencias proferidas el 9 de septiembre de 2016 y el 6 de octubre de 2016, por el Juzgado Veintiuno Civil del Circuito de Bogotá y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Civil, respectivamente, y en su lugar DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado.

SEGUNDO.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

ROCÍO LOAIZA MILIÁN

Secretaria General (e)

1 Folio 1, cuaderno No. 1, se advierte poder conferido al Dr. Hérmínso Gutiérrez Guevara.

2 Folio 11 - 15 cuaderno No. 1.

3 Folio 45 del cuaderno principal, se encuentra visible el registro civil de matrimonio, expedido por la Notaría Trece del Círculo de Bogotá.

4 Folio 43 del cuaderno principal, obra fotocopia de la cédula de ciudadanía de la señora Molineros Susatama, en la que consta que su fecha de nacimiento fue el 28 de septiembre de 1955.

5 Folio 44 del cuaderno principal, obra fotocopia de la cédula de ciudadanía del señor Carlos Julio Susatama, en la que constan que su fecha de nacimiento fue el 13 de abril de 1951.

6 Folio 2 cuaderno No. 1. Se advierte formato de solicitud de pensión familiar y folio 55 cuaderno principal.

7 Folio 67 - 71 cuaderno principal..

8 Folio 3 - 10 cuaderno No. 1.

9 Folio 11 - 15 cuaderno principal.

10 Folio 29 - 31 y 35 - 45 cuaderno No. 1.

11 Cabe destacar que conforme con el artículo 1 de la Ley 1580 de 2012 y el artículo 2 del Decreto 288 de 2014, entre los dos cónyuges o compañeros permanentes deben acreditar "el número de semanas exigidas para el reconocimiento de la pensión de vejez conforme a lo establecido en el artículo 9° de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 33 de la Ley 100 de 1993", lo anterior quiere decir, 1300 semanas aportadas al sistema de pensiones.

12 Folio 29 - 33 cuaderno principal.

13 Folio 34 – 35 cuaderno No. 1.

14 Folio 19 cuaderno No. 1.

15 Folio 20 – 24 cuaderno No. 1.

16 Folio 27 -28, 46 – 48 y 49 – 50 cuaderno No. 1.

18 21 – 22 cuaderno principal.

19 Folio 24 – 28 cuaderno principal.

20 Mediante el Conpes 117 del 25 de agosto de 2008, se aprobó el diseño e implementación del nuevo índice SISBÉN III, en el cual se incorporaron variables relacionadas con la vulnerabilidad de la población. “... El índice SISBÉN III mantiene la línea conceptual de la versión anterior. Está enmarcado dentro de un enfoque multidimensional de pobreza. Se define como un índice de estándar de vida conformado por tres dimensiones: salud, educación y vivienda. Adicionalmente, siguiendo las recomendaciones del CONPES social 100, el índice SISBÉN III incorpora variables relacionadas con la vulnerabilidad individual y contextual...”. (Negrilla fuera del texto).

21 Folio 34 – 39 cuaderno principal.

22 Folio 41 – 49 cuaderno principal.

23 Ver sentencia C-378 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. En esa ocasión la Corte Constitucional estudió la demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 3º (parcial) del artículo 42 del Decreto Ley 2591 de 1991, “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política” y al respecto señaló: “Son tres las hipótesis previstas por el Constituyente respecto de la procedencia de la acción de tutela en el caso de acciones u omisiones de particulares, a saber: a) Cuando el particular presta un servicio público; b) Cuando la conducta del particular afecta grave y directamente el interés colectivo; y c) Cuando el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión frente al particular.” (Destaca la Sala).

24 Ley 1151 de 2007

Artículo 155. “(...)

Adicionalmente créase una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, denominada Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, cuyo objeto consiste en la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida incluyendo la administración de los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005, de acuerdo con lo que establezca la ley que los desarrolle.

(...)”.

25 Ver sentencias T-1013 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-584 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y T- 332 de 2015, M.P. Alberto Rojas Ríos, entre otras.

26 Folio 16 cuaderno No. 1.

27 T- 149 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. En esa ocasión la Corte resolvió el caso de un señor que elevó petición ante el INCODER, sin que para la fecha de interposición de esa tutela tal entidad le hubiese respondido.

28 Martha Victoria Sáchica Méndez.

29 Las notas de cita que aparecen en el interior del texto, corresponden a la sentencia C- 951 de 2014.

30 De acuerdo con el Sisbén, las personas del régimen subsidiado estarán en nivel 1, cuando tengan un puntaje entre 0 y 47.99. www.sisben.gov.co.

31 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Reiterada en la sentencia T-237 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

32 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

33 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

34 Decreto 4269 de 2011

Artículo 1°. Distribución de competencias. La ejecución de los procesos misionales de carácter pensional y demás actividades afines que se indican a continuación, será ejercida por la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL EICE en Liquidación y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP, en los siguientes términos:

1. Atención de solicitudes relacionadas con el reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas Estarán a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, las solicitudes de reconocimientos de derechos pensionales y prestaciones económicas, radicadas a partir del 8 de noviembre de 2011. A cargo de la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL EICE en Liquidación estarán las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas, radicadas con anterioridad al 8 de noviembre de 2011.

35 ARTÍCULO 4o. A partir de la vigencia de la presente ley, los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías, que tengan a su cargo el reconocimiento del derecho pensional, tendrán un plazo no mayor de seis (6) meses a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes.

36 Sentencias T-207 de 1995 MP. Alejandro Martínez Caballero; T- 409 de 1995 MP. Antonio Barrera Carbonell y C-577 de 1995 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

37 Art. 10.-“Objeto del sistema general de pensiones. El sistema general de pensiones tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones”.

38 Art.12.- “Regímenes del sistema general de pensiones. El sistema general de pensiones está compuesto por dos regímenes solidarios excluyentes pero que coexisten, a saber: a) Régimen solidario de prima media con prestación definida, y b) Régimen de ahorro individual con solidaridad”.

39 ARTÍCULO 151C. Quienes cumplan los requisitos para adquirir el derecho a la

indemnización sustitutiva de la pensión de vejez en el sistema de prima media con prestación definida, podrán optar por la pensión familiar, cuando los dos cónyuges o compañeros permanentes obtengan la edad mínima de jubilación y la suma del número de semanas de cotización supere el mínimo de semanas requeridas para el reconocimiento de la pensión de vejez.

a) Los cónyuges o compañeros permanentes deberán estar afiliados al régimen pensional de prima media con prestación definida y acreditar más de cinco (5) años de relación conyugal o convivencia permanente.

b) Los cónyuges o compañeros permanentes, deberán sumar, entre los dos, como mínimo, el número de semanas exigidas para el reconocimiento de la pensión de vejez requeridas de manera individual;

d) Para efectos de la cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud, el titular de la pensión familiar deberá estar afiliado y cotizar de acuerdo a lo estipulado en el artículo 204 de la presente ley. El cónyuge o compañero permanente será beneficiario del Sistema;

e) La Pensión Familiar será una sola pensión, de acuerdo con el artículo 48 de la Constitución Nacional;

f) En caso de fallecimiento de uno de los cónyuges o compañeros permanentes beneficiarios de la pensión familiar, la prorrata del 50% acrecentará la del supérstite, salvo que existan hijos menores de edad o mayores de edad hasta los 25 años que dependan del causante por razón de sus estudios o hijos inválidos, caso en el cual la pensión del de cujus pasa el 50% al cónyuge o compañero supérstite y el restante 50% a los hijos. Agotada la condición de hijo beneficiario, el porcentaje acrecentará a los demás hijos del causante y ante la inexistencia de hijos beneficiarios acrecentará el porcentaje del cónyuge o compañero permanente supérstite;

g) El fallecimiento de los cónyuges o compañeros permanentes no cambia la naturaleza ni cobertura de la prestación, y en caso de que no existan hijos beneficiarios con derecho, la pensión familiar se agota y no hay lugar a pensión de sobrevivientes;

h) El supérstite deberá informar a la Administradora del Sistema, dentro de los treinta (30) días siguientes, el fallecimiento de su cónyuge o compañero permanente a fin de que se determine que la pensión continúa en su cabeza, sin que sea necesario efectuar sustitución alguna;

i) En caso de divorcio, separación legal o de hecho, la pensión familiar se extinguirá y los ex cónyuges o ex compañeros permanentes tendrán derecho a percibir mensualmente un beneficio económico periódico, equivalente al 50% del monto de la pensión que percibían;

j) La pensión familiar es incompatible con cualquier otra pensión de la que gozare uno o ambos de los cónyuges o compañeros permanentes, provenientes del sistema pensional, de los sistemas excluidos o las reconocidas por empleadores, incluyendo las pensiones convencionales. También excluye el acceso a los Beneficios Económicos Periódicos BEPS y a cualquier otra clase de ayudas y/o subsidios otorgados por el Estado, que tengan como propósito ofrecer beneficios en dinero para la subsistencia de los adultos mayores que se encuentran en condiciones de pobreza.

Adicionalmente solo se podrá reconocer una sola vez la pensión familiar por cada cónyuge o compañero;

k) Solo podrán ser beneficiarios de la Pensión Familiar, en el Régimen de Prima Media, aquellas personas que se encuentren clasificadas en el Sisbén en los niveles 1, 2 y/o en cualquier otro sistema equivalente que diseñe el Gobierno Nacional;

l) Para acceder a la Pensión Familiar, cada beneficiario deberá haber cotizado a los 45 años de edad, el veinticinco por ciento (25%) de las semanas requeridas para acceder a una pensión de vejez de acuerdo a la ley;

m) En el Régimen de Prima Media el valor de la pensión familiar no podrá exceder de un salario mínimo legal mensual vigente.

40 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

41 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

42 Ver sentencias T-283 de 2016, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado y T-662 de 2016, M.P.

Gloria Stella Ortiz Delgado. Igualmente, se puede consultar la sentencia T-308 de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

43 T-011 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

44 T-047 de 2016, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

45 Las citas al interior del texto pertenecen a la sentencia T-047 de 2016.

46 T-059 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. En esa ocasión reiteró la sentencia T-045 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

47 Las citas corresponden al texto de la sentencia T-343 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

48 Es preciso destacar que el 25% de 1300 semanas son 325 semanas cotizadas.