

Sentencia T-299/21

ACCION DE TUTELA PARA EL PAGO DE MESADAS PENSIONALES-Procedencia excepcional por afectación del mínimo vital

AGENCIA OFICIOSA DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Sujeto de especial protección por su situación de debilidad manifiesta

ACCION DE TUTELA-Hecho superado por pago de mesadas pensionales

Expediente: T-8.082.939

Acción de tutela interpuesta por María Antonia Ramírez Sánchez en calidad de agente oficioso de Blanca Amalia Navarro Oquendo.

Magistrado ponente:

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Bogotá D.C., siete (7) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Jorge Enrique Ibáñez Najar, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo proferido en única instancia por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Fusagasugá con Funciones Constitucionales del Distrito Judicial de Cundinamarca, en el marco de la acción de tutela instaurada por la señora María Antonia Ramírez Sánchez en calidad de agente oficiosa de Blanca Amalia Navarro en contra del Banco BBVA –Sucursal Fusagasugá.

I. ANTECEDENTES

Hechos y pretensiones

1. La señora María Antonia Ramírez Sánchez interpuso acción de tutela en calidad de agente oficiosa de Blanca Amalia Navarro en contra del Banco BBVA, por presunta vulneración de su derecho al mínimo vital, derivada de la negativa de pago de su mesada pensional por no contar con un apoyo transitorio o definitivo según la Ley 1996 de 2019. 1

1. Del escrito de tutela y las pruebas aportadas al expediente, la solicitud de amparo se sustenta en los siguientes hechos:

1. La señora Blanca Amalia padece un trastorno neurocognitivo con un predominio de alteraciones de características subcorticales de etiología vascular en estadio GDS 5,2 y requiere asistencia de terceros de forma permanente para la realización de todas las actividades básicas e instrumentales de la vida diaria. Esta enfermedad la obliga a estar postrada en cama en el hogar de reposo del adulto mayor Casa Santa Cecilia, ubicada en la vereda La Venta del municipio de Fusagasugá.³

1. Aunque se encuentra pensionada por la Fiduprevisora, desde el mes de julio de 2019, a la señora Blanca Amalia no le ha sido posible retirar el saldo correspondiente a su mesada pensional.⁴ En consecuencia, el 3 de junio de 2020 la señora María Antonia Ramírez Sánchez elevó derecho de petición ante la entidad accionada para el pago de las mesadas pensionales dejadas de percibir por Blanca Amalia Navarro.⁵

1. El 8 de julio de 2020, el Banco BBVA respondió el derecho de petición y sostuvo que, teniendo en cuenta que la señora Blanca Amalia se encuentra en condición de discapacidad, debía adelantar un proceso de asignación de apoyo transitorio o definitivo según lo ordenado en la Ley 1996 de 2019.⁶ Así mismo, señaló que era necesario proporcionar la sentencia de designación de apoyo y resolución del ente pagador autorizando el manejo de la mesada pensional a la señora María Antonia Ramírez.⁷

1. Con fundamento en lo anterior, la señora Ramírez presentó acción de tutela el 06 de agosto de 2020 en calidad de agente oficiosa de Blanca Amalia Navarro. Solicitó la protección del derecho fundamental al mínimo vital de la señora Navarro, y en consecuencia de ello, se ordene a la demandada cancelar las mesadas pensionales dejadas de percibir a la señora María Antonia Ramírez.

Trámite procesal de la acción de tutela.

1. El Juzgado Segundo Penal Municipal de Fusagasugá con Funciones Constitucionales del Distrito Judicial de Cundinamarca, mediante proveído del 11 de agosto de 2020, admitió la tutela.⁸ Asimismo, vinculó al proceso al Banco BBVA para que, por intermedio de su representante legal, se pronunciara sobre los hechos de la demanda.

Contestación de la parte accionada

1. En escrito del 13 de agosto de 2020, la entidad accionada respondió la acción de tutela y señaló que la misma es improcedente por no cumplir con el requisito de inmediatez al no observarse una situación de gravedad, y, además, por no haberse agotado la vía ordinaria. En particular, expuso las siguientes razones:⁹

“Como se indicó la cuenta pensional ha tenido un buen manejo, llama la atención que solo 13 meses después se pida tutelar los derechos acá exigidos cuando a la cuentahabiente le fue entregado una tarjeta débito con la cual estuvo realizando sus transacciones desde el año 2012 y solo hasta ahora se denota un interés más allá de lo común para acceder a los dineros de Navarro Oquendo.

Por lo anterior no se cumple con el requisito de inmediatez en el entendido que no se observa una situación de urgencia inminencia o gravedad, puesto que la situación de hoy es la misma de hace más de 12 meses, todo lo cual descarta que existan motivos que ahora habiliten la tutela. Por siguiente debe negarse el amparo.

Así las cosas, su señoría y como bien lo manifestó el Banco en su respuesta del 8 de julio de 2020 y teniendo en cuenta que es nuestro deber velar y cuidar por los productos financieros de nuestros clientes se hace necesario que “(...) la señora María Ramírez debe adelantar un proceso de apoyo judicial, el cual se encuentra contemplado en la ley 1996 de 2019, en donde un juez de la república designará un apoyo temporal mientras se define el permanente), quien será el administrador de los recursos (...)” por supuesto señor Juez de tutela y con el debido respeto ese juez no es usted, pues no es el encargado de dirimir los conflictos de un Juez Civil o Familia.”

Por último, planteó que en el escenario hipotético de ser necesario acudir a la tutela, debían hacerlo las personas que tengan la capacidad de demostrar la condición médica de la accionante.

Sentencia de única instancia

1. En sentencia del 20 de agosto de 2020, el Juzgado Segundo Penal Municipal de Fusagasugá con Funciones Constitucionales del Distrito Judicial de Cundinamarca, declaró improcedente la tutela por: (i) no haberse demostrado la configuración de un perjuicio irremediable por la no cancelación de las mesadas pensionales; (ii) no haberse acreditado el requisito de inmediatez, toda vez que la acción fue interpuesta 12 meses después de la negativa del pago a la mesada pensional; y (iii) por contar con otros medios de defensa judicial para la protección de los derechos.¹⁰ Esta decisión no fue impugnada por ninguna de las partes dentro del proceso.

1. El fallo de tutela fue seleccionado para su revisión por la Corte Constitucional mediante Auto del 15 de marzo de 2021 proferido por la Sala de Selección N°3, elegida por criterio

subjetivo de urgencia de proteger un derecho fundamental y criterio objetivo de exigencia de aclarar el contenido y alcance de un derecho fundamental.¹¹ Se repartió y entró para su estudio a este Despacho el 6 de abril de 2021.¹²

Auto de pruebas del 10 de mayo de 2021

1. Con el ánimo de contar con mayores elementos de juicio al momento de resolver la controversia constitucional, mediante Auto del 10 de mayo de 2021 el Magistrado sustanciador estimó pertinente decretar pruebas a fin de verificar: (i) cuáles son las circunstancias particulares de la accionante y (ii) qué trámites se han adelantado con el propósito de reactivar el pago de su mesada pensional.¹³

8.1. El auto ordenó oficiar a la señora María Antonia Ramírez y responder lo siguiente: “(i) Si la señora Blanca Amalia Navarro cuenta con algún ingreso económico propio; (ii) ¿Cómo está compuesto el núcleo familiar o la red de apoyo de la señora Blanca Amalia y qué tipo de apoyo recibe de éste?; (iii) si estas personas cuentan con un ingreso fijo mensual; (iv) ¿a cuánto corresponde ese ingreso?; (v) ¿qué diligencias judiciales o administrativas llevó a cabo entre la cesación del pago de la mesada pensional en julio de 2019 y la fecha de interposición de la tutela?; (vi) cómo se han solventado los gastos de manutención y atención médica de la accionante desde la suspensión del pago de su mesada pensional; (vii) si ha iniciado algún proceso ante la jurisdicción ordinaria laboral o de familia para obtener el pago de la pensión, o la designación como apoyo de la accionante; (viii) si ha adelantado algún otro trámite tendiente al pago de la pensión, desde la fecha de notificación del fallo de primera instancia; (ix) si el Banco BBVA está pagando actualmente la mesada pensional de la señora Blanca Amalia.”

Así mismo, en el evento de haberse reanudado el pago de la mesada pensional, ordenó remitir el documento que acreditara dicha situación, como también copia de la cédula de la

señora Blanca Amalia, copia de la historia clínica o dictamen médico que acredite las condiciones de salud.¹⁴

8.2. Se ordenó al Banco BBVA remitir información relativa a: “(i) ¿cuál es la entidad, fondo, o administradora de fondo de pensiones que ordena el pago de la pensión de la señora Blanca Amalia; (ii) ¿cómo y a quién se pagaba la mesada pensión de la señora Blanca Amalia antes de la suspensión del pago ocurrida en julio de 2019?; (iii) ¿cómo se acreditaba la autorización a terceros para recibir el pago de la mesada de la accionante?; (iv) si recibió orden de terceros para cesar los pagos de pensión con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley 1996 de 2019; (v) si recibió alguna instrucción de terceros o adoptó manuales internos para dar aplicación a lo previsto en la Ley 1996 de 2019, en particular para el pago de mesadas pensionales; (vi) ¿cómo está realizando los pagos actualmente a las personas en condición de discapacidad que requieran de apoyos según la ley 1996 de 2019?”¹⁵

Ordenó igualmente remitir certificación del último pago de mesada pensional efectuado a favor de la señora Blanca Amalia Navarro e informar si existe alguna mesada previa pendiente de pago y por qué.

8.3. Por último, ordenó oficiar la directora de la Comunidad Hijas de María Auxiliadora, Casa Santa Cecilia, para que informara sobre: “el estado actual de salud de la señora Blanca Amalia Navarro; (ii) los requerimientos particulares para el cuidado de la señora Blanca Amalia; (iii) ¿cuál es el valor total de la manutención de la accionante?; (iv) ¿cómo son sufragados los gastos para la manutención de la accionante?”¹⁶

1. Dicha providencia fue notificada el 12 de mayo de 2021 en Oficios OPT-A-1463/2021 y PT-A-1465/2021 por la Secretaría General de esta Corporación.¹⁷

1. Vencido el plazo de cinco (5) días dispuesto para la práctica de las pruebas, se recibió informe secretarial del 25 de mayo de 2021,¹⁸ en el que se le comunicó al Despacho que no se obtuvo respuesta alguna.

Auto requiere pruebas del 2 de junio de 2021

1. El suscrito Magistrado sustanciador, de conformidad con el artículo 65 del Acuerdo 2 de 2015, en Auto del 2 de junio de 2021 insistió en la práctica de la prueba no recaudada y requirió a la señora María Antonia Ramírez, en calidad de agente oficiosa de la señora Blanca Amalia Navarro, al representante legal del Banco BBVA, y a la directora de la Comunidad Hijas de María Auxiliadora, Casa Santa Cecilia, para que el término de (3) días se diera cumplimiento a la prueba decretada a su cargo en el Auto del 10 de mayo de 2021 proferido en el expediente de la referencia.¹⁹

1. Dicha providencia fue notificada el 8 de junio de 2021 en Oficios OPT-A-1896/2021, OPT-A-1897/2021 y OPT-A-1898/2021 por la Secretaría General de esta Corporación.²⁰

1. En cumplimiento de la anterior decisión, el 15 de junio de 2021²¹ el Banco BBVA dio respuesta al Auto del 10 de mayo de 2021 e informó que:

1. La entidad que ordena el pago de la pensión de la señora Blanca Amalia Navarro es la Fiduprevisora-Fomag.

1. Respecto del pago de la mesada antes de la suspensión que alega la agente oficiosa, indicó que se realizaron pagos por ventanilla en la sucursal Agencia San Fernando 0535 el 14

de enero de 2019, el 06 de febrero de 2019, el 13 de marzo de 2019, el 4 de abril de 2019, el 03 de mayo de 2019, el 27 de mayo de 2019 y el 7 de julio de 2019. Este último por un valor de \$2.501.933.22

1. A las siguientes preguntas “¿cómo se acreditaba la autorización a terceros para recibir el pago de la mesada de la accionante?; si recibió orden de terceros para cesar los pagos de pensión con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley 1996 de 2019; si recibió alguna instrucción de terceros o adoptó manuales internos para dar aplicación a lo previsto en la Ley 1996 de 2019, en particular para el pago de mesadas pensionales; si previo a la suspensión del pago de la mesada pensional de la accionante anunció a esta o su representante o cuidador que la mesada sería suspendida, o le requirió para adelantar gestiones tendientes a evitar la suspensión del pago” informó que no cuenta con documentos autorizados por terceros, y agregó que la agencia donde se realizaron los cobros se encuentra cerrada desde diciembre de 2020. Así mismo señaló que, durante los últimos 12 meses, consultado desde el mes de mayo de 2020, ha sido abonada en la cuenta la pensión correspondiente.²³

Además, manifestó que “[l]a pensión se le abona a la cliente en la cuenta de ahorros pensional ya señalada y en los últimos meses ha retirado en cajeros automático de Fusagasugá, como se evidencia en los extractos adjuntos”²⁴

1. Sobre el procedimiento de pago de pensión de conformidad con la Ley 1996 de 2019, respondió que se realiza el pago a terceros con: a. poder autenticado en notaria para cobro de 3 mesadas pensionales y b. carta de autorización del pensionado que se entrega en la sucursal donde se realiza el cobro de la mesada, junto con la presentación de la cédula original del pensionado, adicional al código de confirmación que se gestiona a través de la línea de atención al cliente.

1. Indicó que el último movimiento se registra el día 1 de junio de 2021, a través de cajero

automático por un valor de \$700.000 y \$650.000 por abono realizado el 21 de mayo del presente año.²⁵

1. Por último, señaló la entidad bancaria que la cuenta se encuentra vigente y en uso desde el 4 de abril de 2012 y para la fecha, se viene haciendo uso del producto a través de la red de cajeros automáticos del BBVA Colombia.

1. Con la contestación del Auto, el Banco allegó un certificado de cuenta activa, extractos Bancarios, comunicaciones Ref.- 20200409-021505-11497 y Ref.- 20200603-161754-11869 cruzadas con la cliente, que dan cuenta, por un lado, que la señora Blanca Amalia Navarro es titular de la cuenta pensional terminada en 0664 activa desde el año 2012, y, por el otro, se ha realizado el cobro de la mesada pensional abonada a la cuenta con normalidad desde septiembre de 2020.²⁶

II. CONSIDERACIONES

Competencia

1. Esta Sala es competente para revisar la decisión proferida en la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política. El expediente T-8.082.939 fue seleccionado por medio del Auto del 15 de marzo de 2021, y repartido para su decisión a la Sala Segunda de Revisión, presidida por el Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar.

Análisis formal de procedencia

1. Corresponde, en primer lugar, examinar si esta tutela cumple con los requisitos generales de procedibilidad que se desprenden del artículo 86 de la Constitución Política y del Decreto 2591 de 1991. Lo anterior, teniendo en cuenta que el amparo de los derechos que se alegan como vulnerados está ligado al reconocimiento de una prestación económica cuyo reclamo es, en principio, competencia de la jurisdicción ordinaria. En caso de encontrarse procedente la acción, se procederá al análisis de fondo.

1. En todo caso, la Corte ha reiterado que el análisis de procedencia de la acción se flexibiliza cuando se encuentren en riesgo derechos de sujetos de especial protección, como es el caso de la señora Blanca Amalia Navarro quien es un adulto mayor en condición de discapacidad.
27

Legitimación en la causa por activa

1. El artículo 1 del Decreto 2591 de 1991 señala que “[t]oda 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 (...)” Así mismo, el artículo 10 del mismo decreto dispone que se podrán agenciar derechos ajenos, siempre que al titular le resulte imposible llevar su propia defensa.²⁸

1. Conforme lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha establecido dos requisitos para que una persona pueda actuar en calidad de agente oficioso dentro del trámite de tutela: “(i) que el titular de los derechos no esté en condiciones de defenderlos y, (ii) que en la tutela se manifieste esa circunstancia. En cuanto a esta última exigencia, su cumplimiento sólo se puede verificar en presencia de personas en estado de vulnerabilidad extrema, en

circunstancias de debilidad manifiesta o de especial sujeción constitucional. La agencia oficiosa en tutela se ha admitido entonces en casos en los cuales los titulares de los derechos son menores de edad; personas de la tercera edad (...).²⁹ (Subrayas por fuera del texto original).

1. En igual sentido, se ha precisado que la imposibilidad de promover la defensa se puede dar “bien sea por circunstancias físicas, como la enfermedad, o por razones síquicas que pudieren haber afectado su estado mental, o en presencia de un estado de indefensión que le impida acudir a la justicia.”³⁰ (Subrayas por fuera del texto original)

1. La Sala estima que en el presente caso se encuentra satisfecho el requisito de legitimación en la causa por activa de la señora María Antonia Ramírez en calidad de agente oficiosa de la señora Blanca Amalia Navarro. Sin embargo, no se encuentra satisfecho el requisito respecto de la legitimación en la causa por activa de la señora María Antonia Ramírez en nombre propio. Ello, con base en las siguientes razones:

(i) De la demanda se desprende que la señora Ramírez interpuso la acción de tutela en calidad de agente oficiosa de la señora Blanca Amalia Navarro, quien es un adulto mayor en condición de discapacidad que depende de terceros para suplir sus necesidades básicas.³¹ Por lo cual, resultaría excesivo imponerle la carga del ejercicio directo de la acción, ya que la titular de los derechos no puede interponerla por sí misma. Exigir lo contrario, constituiría una barrera para la protección efectiva de los derechos de la accionante dadas las circunstancias particulares del caso.

(ii) La señora María Antonia Ramírez interpuso la acción “actuando en nombre propio”.³² No obstante, lo cierto es que de los hechos de la demanda, se concluye que la pretensión de protección del derecho fundamental al mínimo vital es respecto de la señora Navarro y no de la señora Ramírez. En ese sentido, no se acredita el cumplimiento del requisito de

legitimación en la causa por activa, toda vez que la señora María Antonia Ramírez acude al mecanismo constitucional en defensa de derechos ajenos y no propios.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta la naturaleza informal de la acción de tutela, las circunstancias del caso permiten afirmar que se encuentran acreditados los requisitos de la agencia oficiosa, toda vez que la señora Blanca Amalia Navarro no se encuentra en condiciones materiales que le permitan interponer la acción en nombre propio.

Legitimación en la causa por pasiva

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución, en armonía con lo previsto en los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede ante cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad pública, y ello resulte en la vulneración o amenaza de un derecho fundamental. Así mismo, el precitado decreto dispone que se podrá interponer acción de tutela en contra de las actuaciones u omisiones de un particular, siempre que se enmarquen en el listado taxativo previsto en el artículo 42.³³

1. Así, esta Corte ha señalado que es necesario verificar si la entidad que presuntamente vulneró los derechos tiene la “aptitud legal” para responder por la violación, en caso de que la misma se compruebe en el desarrollo del proceso.³⁴ En ese sentido, la legitimación en la causa por pasiva de las compañías bancarias y aseguradoras ha sido aceptada por la jurisprudencia constitucional en tanto que, por un lado, prestan actividades de interés público de conformidad con el artículo 335 de la Constitución, y, por el otro, ejercen una posición dominante respecto de los usuarios quienes se encuentran en estado de indefensión.³⁵

1. La jurisprudencia Constitucional ha establecido que no todas las actividades que desarrolla una entidad bancaria corresponden a un servicio público o tienen relevancia constitucional para ser controvertidas en sede de tutela.³⁶ Por ejemplo, en la sentencia T-676 de 2016, se indicó que “en los casos en los cuales la interposición de la acción de tutela en contra de las entidades financieras tenga sustento en funciones relacionadas con los fines del Estado o estrechamente vinculados a ellos, procederá contra particulares con ocasión del servicio público prestado” Así, “[l]a definición de cuando ello ocurre no es fácil, sin embargo la jurisprudencia deberá establecer, en cada oportunidad, la relación entre el servicio de que se trate y su relación con los fines del Estado. Contrario a esto, si la relación entre los sujetos -fijada por la finalidad del servicio que es prestado por el particular- es simplemente contractual, se deberá determinar en cada caso si existe una posición de subordinación o indefensión, que del mismo modo hará procedente la acción de tutela, pero no ya por la prestación del servicio público que realiza el particular, sino porque el solicitante se encuentra en una relación de subordinación o indefensión respecto de la actuación u omisión cuestionada”(Subraya por fuera de texto).³⁷

1. En suma, la legitimación en la causa por pasiva de las entidades financieras dependerá de la acreditación de (i) la prestación de un servicio público o (ii) si se trata de una relación contractual, a fin de determinar si existe una posición de subordinación o indefensión.

1. En lo que corresponde al caso sub judice, se acredita la legitimación en la causa por pasiva del Banco BBVA, toda vez que la señora Blanca Amalia Navarro se encuentra en una situación de indefensión respecto de la entidad bancaria. Ello, toda vez que (i) la relación entre la accionante y la entidad bancaria no surge con ocasión a la prestación de un servicio público, sino que surge en virtud de una relación contractual,³⁸ en la que una de las partes tiene una posición dominante respecto de la otra; y (ii) las restricciones que ha tenido que soportar la actora con el fin de acceder a la reactivación del pago refuerzan la asimetría entre las partes. En consecuencia, es el Banco BBVA la entidad llamada a realizar la pretensión de la accionante.

Subsidiariedad

1. La acción de tutela solo procede ante la ausencia de otro mecanismo de defensa judicial en el ordenamiento jurídico que permita la resolución de las pretensiones. En ese sentido, el carácter residual tiene como objeto preservar el reparto de competencias atribuido a las autoridades judiciales por la Constitución y la ley, con fundamento en los principios de autonomía e independencia judicial.³⁹

1. Ahora bien, la Corte ha sostenido que la acción de tutela no procede cuando las pretensiones son de naturaleza económica, toda vez que el objeto de la acción es proteger derechos de carácter fundamental. Así, el reconocimiento y pago de pensiones a través de la acción de tutela resulta improcedente por regla general, en tanto que el ordenamiento prevé otro medio de defensa judicial que pueda atender la solicitud. No obstante, si lo que se pretende involucra la defensa de un derecho fundamental que demande la intervención inmediata del juez constitucional para su efectiva protección, la acción de tutela resulta procedente de manera excepcional.⁴⁰

1. En concreto, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que se usa la acción de tutela para el “reconocimiento de prestaciones económicas de carácter pensional, cuando se constata que la negativa de la entidad compromete el núcleo esencial de un derecho fundamental”. Así, “excepcionalmente, procede cuando se verifica que “(i) su falta de otorgamiento ha generado un alto grado de afectación de los derechos fundamentales del accionante, en particular de su derecho al mínimo vital; (ii) se ha desplegado cierta actividad administrativa o judicial por el interesado tendiente a obtener la salvaguarda de sus derechos; y (iii) aparecen acreditadas las razones por las cuales el medio ordinario de defensa judicial es ineficaz para lograr la protección integral de los derechos presuntamente afectados o, en su lugar, se está en presencia de un perjuicio irremediable”. A esto, además, se ha agregado un elemento adicional, consistente en verificar que “(iv) (...) en el trámite de la acción de tutela –por lo menos sumariamente– se cumplen con los requisitos legales para

acceder a la prestación reclamada”⁴¹

1. En síntesis, (i) aun cuando la acción de tutela es improcedente para exigir el reconocimiento de prestaciones económicas, ello es posible si está comprometido el mínimo vital y la dignidad humana del accionante, es decir, la afectación debe trascender del plano legal al plano constitucional; (ii) el accionante debe haber desplegado cierta actividad administrativa o judicial para requerir el pago de la pensión; (iii) deben estar acreditadas las razones por las cuales el medio ordinario de defensa no es idóneo o hay riesgo de que ocurra un perjuicio irremediable; y (iv) es verificable la titularidad en el derecho.

1. Por lo tanto, si existe un medio de defensa principal, el accionante tiene la carga de acudir a él, toda vez que resulta necesario conservar las competencias legales asignadas por el legislador a cada jurisdicción. Sin embargo, si se demuestra que el mismo no resulta idóneo ni eficaz para la protección efectiva de los derechos, o se evidencia un perjuicio irremediable, la acción de tutela resulta procedente como amparo transitorio. En ese sentido, la primera cuestión que debe ser analizada es si la señora Blanca Amalia Navarro podía haber acudido a otro medio de defensa judicial diferente a la acción de tutela para la reactivación de la su mesada pensional.

1. En el caso sublite, se advierte que la acción de tutela está encaminada a gestionar la reactivación del pago de la mesada pensional de la señora Blanca Amalia Navarro por parte del Banco BBVA, que se niega al pago en razón a que la señora Navarro no ha acreditado la designación de un apoyo transitorio con ocasión de su discapacidad, según lo previsto en la Ley 1996 de 2019.⁴²

1. En virtud del artículo 57 de la Ley 1480 de 2011, la Superintendencia Financiera cuenta con facultades jurisdiccionales para “conocer de las controversias que surjan entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas relacionadas exclusivamente con la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones contractuales que asuman con ocasión de la

actividad financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento inversión de los recursos captados del público”. En ese sentido, la accionante cuenta con mecanismos ordinarios dentro de ordenamiento que le permiten exigir el cumplimiento de las obligaciones contractuales al accionado. Sin embargo, ello no resulta ser idóneo ni eficaz en la protección de los derechos presuntamente vulnerados toda vez que, (i) al momento de los hechos, la señora Blanca Amalia Navarro no se encontraba en condiciones físicas para iniciar las acciones correspondientes ante la Superintendencia Financiera y, (ii) los recursos depositados en la cuenta de ahorros y que la accionante no puede retirar corresponden a su pensión, y garantizan su mínimo vital, de forma que el retraso en su acceso a ellos puede generar perjuicios irremediables a los derechos fundamentales de la accionante, y (iii) la satisfacción del requisito exigido por el Banco para pagar la pensión de la señora Navarro no podría cumplirse de forma célere, pues según el artículo 52 de la Ley 1996 de 2019 los procesos de adjudicación judicial de apoyos entran en vigencia 24 meses después de promulgada la ley, es decir en agosto del 2021.⁴⁴

1. Desde este punto de vista, y teniendo en cuenta que la señora Blanca Amalia Navarro es un sujeto de especial protección por ser de la tercera edad y estar en condición de discapacidad, se pasa a constatar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la jurisprudencia para la procedencia de la tutela como mecanismo definitivo: (i) Blanca Amalia Navarro es un adulto mayor que se encuentra postrada en cama a causa de un trastorno neurocognitivo, es decir, es una persona en situación de discapacidad por las condiciones físicas que le imposibilitan ejercer sus derechos; (ii) la suspensión del pago de la mesada pensional supone un riesgo al derecho al mínimo vital de la accionante, toda vez que no recibe un ingreso mensual producto de un trabajo o cuenta con otra fuente de ingresos que le permita soportar los gastos mínimos mientras que se lleven a cabo otros procesos, así como tampoco cuenta con un núcleo familiar que pueda soportar las cargas económicas de esperar la decisión de un trámite ordinario; (iii) la señora María Antonia Ramírez en calidad de agente oficiosa presentó derecho de petición al Banco BBVA para requerir el pago de la pensión;⁴⁵ y (iv) la accionante acudió a la acción de tutela para la protección urgente e inmediata del derecho fundamental al mínimo vital, el cual constata la Sala se ve amenazado en tanto que la espera para iniciar un proceso de jurisdicción voluntaria de asignación de apoyos resultaría en un riesgo aún mayor para su derechos. Por lo anterior, la Sala encuentra

acreditado el requisito de subsidiariedad.

Inmediatez

1. La Constitución determinó que la acción de tutela es un mecanismo que busca la protección inmediata del derecho fundamental presuntamente vulnerado. Por lo cual, se exige al accionante que dentro de un término razonable y prudencial, a partir del hecho que generó la presunta vulneración, ejerza la acción constitucional.

1. Así, le corresponde al juez constitucional verificar si el tiempo que ha transcurrido entre la ocurrencia del hecho que dio lugar a la presunta vulneración, y la presentación de la acción de tutela resulta razonable según los elementos del caso. De no serlo, se entiende prima facie que el carácter urgente de la solicitud ha cedido o ha sido desvirtuado, siempre que no se hallen razones que justifiquen el paso del tiempo en la interposición de la acción.⁴⁶

1. Sin embargo, puede suceder que, aun cuando se encuentre acreditado que la acción fue interpuesta después de un tiempo prudencial, dadas las particularidades del caso, este resulta procedente. Lo anterior está condicionado a la verificación de los siguientes requisitos: “(i) existencia de razones válidas y justificadas de la inactividad procesal, como podría ser la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para formular la solicitud de amparo en un término razonable, la ocurrencia de un hecho nuevo, entre otros; (ii) cuando la vulneración de los derechos fundamentales es continua y actual; y iii) la carga de la interposición de la solicitud de amparo en un determinado plazo resulta desproporcionada debido a la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante”.⁴⁷

1. En el presente caso, la acción se interpuso 12 meses después de la negativa del Banco a pagar la pensión de la señora Navarro, esto es, el 06 de agosto de 2020. La Sala no encuentra acreditado en el expediente que la inactividad procesal se deba a razones válidas por la particularidad del caso. En la demanda de tutela no se proveen razones, ni se anexan pruebas relacionadas con este asunto. Además, en sede de revisión no se recibió respuesta por parte de la señora María Antonia Ramírez que permita acreditar razones válidas y suficientes para la inactividad procesal, como tampoco información que dé cuenta de la situación actual de la señora Blanca Amalia y la continuidad o no a la vulneración a sus derechos. Por el contrario, está acreditado en el expediente que (i) a la señora Blanca Amalia Navarro le ha sido abonada a su cuenta bancaria ininterrumpidamente la mesada pensional de la cual es beneficiaria, (ii) se han realizado pagos por ventilla y retiros a través de cajero automático desde el mes de septiembre de 2020.⁴⁸

1. Por lo tanto, la tutela instaurada por la señora María Antonia Ramírez en calidad de agente oficiosa de la señora Blanca Amalia Navarro es improcedente por no encontrarse acreditado el requisito de inmediatez. Sin embargo, si en gracia de discusión se decidiera que el requisito de inmediatez se encuentra superado por las especiales circunstancias del caso, esta Sala considera que, en el caso sub examine existe carencia actual de objeto por los motivos que a continuación se exponen.

Carencia actual de objeto por hecho superado

1. La acción de tutela fue diseñada con el propósito de brindar protección inmediata a derechos constitucionales fundamentales, ante la amenaza o vulneración por la acción u omisión de cualquier autoridad pública y en determinados eventos, en contra de las actuaciones u omisiones de un particular.⁴⁹ Sin embargo, cuando los hechos que dieron origen a la presunta vulneración han desaparecido, el objeto de la acción de tutela resulta inane pues pierde su razón de ser como mecanismo extraordinario de protección de derechos. En ese sentido, y como lo ha afirmado la jurisprudencia de esta Corporación, estos

casos se han agrupado bajo la categoría de “carencia actual de objeto”, que con el desarrollo de la jurisprudencia se ha ajustado su clasificación y las actuaciones que se desprenden para el juez constitucional en estos escenarios.⁵⁰

1. En esos términos, la carencia actual de objeto se configura cuando la alteración o el desaparecimiento “de las circunstancias que dieron origen a la presunta vulneración de los derechos, conlleva a que la acción de amparo pierda su razón de ser”.⁵¹ Esta Corporación ha sostenido que el juez de tutela no es un órgano consultivo que emite conceptos o decisiones inocuas ante la inexistencia de objeto jurídico. Sin embargo, en determinados eventos resulta necesario un pronunciamiento de fondo con el fin de avanzar en la comprensión de un derecho o tomar medidas ante vulneraciones evidentes.⁵²

1. La jurisprudencia de esta Corte ha señalado que la carencia de objeto en una acción de tutela se puede producir por: (i) hecho superado, (ii) daño consumado, o (iii) hecho sobreviniente. La carencia de objeto por hecho superado ocurre cuando la pretensión de la acción ha sido satisfecha entre la interposición de la tutela y la decisión de fondo, y, por lo tanto, carecería de sentido una orden por parte del juez constitucional. La Corte ha indicado, al respecto, que “[e]s importante precisar que en estos casos le corresponde al juez de tutela constatar que: (i) efectivamente se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela; (ii) y que la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) a motu proprio, es decir, voluntariamente”.⁵³

1. La carencia de objeto por daño consumado se presenta cuando “no se reparó la vulneración del derecho, sino por el contrario, a raíz de su falta de garantía se ha ocasionado el daño que se buscaba evitar con la orden del juez de tutela”.⁵⁴ En otras palabras, se ha perfeccionado, de forma irreversible, la afectación que con la acción de amparo se pretendía evitar. Por lo tanto, ante la imposibilidad de hacer cesar la presunta vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es posible que el juez dé una orden para retrotraer la situación.⁵⁵ Si el daño se configuró en la interposición de la acción, al juez de tutela le

corresponde declarar la improcedencia de la misma. Por el contrario, si se configuró durante el trámite de la acción, corresponde un pronunciamiento de fondo por parte de la autoridad judicial, con el fin de prevenir situaciones similares en el futuro y proteger la dimensión objetiva de los derechos vulnerados.⁵⁶

1. Por último, la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente,⁵⁷ es un concepto desarrollado por la jurisprudencia de esta Corte, que remite a cualquier “circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a la solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío”.⁵⁸ Así, esta Corte ha señalado que este fenómeno ocurre cuando “(i) el actor mismo es quien asume la carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora; (ii) un tercero –distinto al accionante y a la entidad demandada- ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental; (iii) es imposible proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la entidad demandada; o (iv) el actor simplemente pierde interés en el objeto original de la litis”.⁵⁹ Por lo que, según las circunstancias de cada caso, el juez constitucional deberá pronunciarse de fondo sobre las presuntas violaciones, cuando encuentre que existen actuaciones que aún deben agotarse “como la repetición por los costos asumidos o incluso, procesos disciplinarios a adelantar por la negligencia incurrida”.⁶⁰

1. En suma, el fenómeno de carencia actual de objeto se presenta cuando la decisión de fondo del juez de tutela resulta inoperante por haberse superado el hecho que dio origen a la acción, o por haberse consumado el daño o por haber acaecido circunstancias sobrevinientes. A pesar de ello, en determinados escenarios, resulta necesario un pronunciamiento por parte del juez constitucional con el propósito de avanzar en la comprensión de un derecho o tomar decisiones ante vulneraciones evidentes o cuando considere que existen actuaciones que aún deben agotarse.

1. Ahora bien, la configuración de la carencia actual de objeto en el caso en concreto es clara, puesto que en el extracto de la cuenta de la señora Navarro correspondiente al mes de

septiembre de 2020 se observa que el 25 de ese mes se efectuó un retiro por ventanilla en la sucursal de Fusagasugá, y a partir de esa fecha se han efectuado retiros mensuales de la mesada pensional por cajero electrónico o ventanilla⁶¹. De suerte que, en relación con la pretensión de la demanda dirigida a ordenar el pago de la mesada, se presenta una carencia actual de objeto en la modalidad de hecho superado, pues se acreditó en el expediente que, entre la interposición de la acción y la emisión de esta decisión, se reanudó el pago de la mesada pensional de la accionante que se abona a su cuenta de ahorros del Banco BBVA, de forma que la decisión del juez de tutela sobre este asunto carece de objeto.

1. La Sala estima necesario anotar que, en este caso, la falta de contestación del auto de pruebas por parte de la agente oficiosa de la señora Navarro y de la Casa Santa Cecilia, donde reside la accionante, sumada a la escasez probatoria del expediente de instancia, impiden a la Corte contar con elementos de juicio suficientes para evaluar si en el caso concreto existió o no vulneración de los derechos fundamentales de la accionante.

1. Si bien lo procedente en este caso sería confirmar la decisión de instancia en tanto declaró la improcedencia de la acción por incumplimiento del requisito de inmediatez, lo cierto es que la Sala ha verificado que cualquier pronunciamiento en relación con esta acción carece de objeto pues, tal como se expuso en precedencia, los hechos que dieron lugar a la interposición de la tutela han cesado sin que para el efecto mediara decisión judicial.

1. En consecuencia, la Sala procederá a revocar la decisión de instancia en tanto declaró improcedente la acción, y en su lugar, declarará la carencia actual de objeto por hecho superado.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional,

administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

1. REVOCAR el fallo de única instancia proferida por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Fusagasugá con Funciones Constitucionales del Distrito Judicial de Cundinamarca en la acción de tutela interpuesta por María Antonia Ramírez en calidad de agente oficioso de Blanca Amalia Navarro Oquendo contra el Banco BBVA – Sucursal Fusagasugá y, en su lugar, declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

1. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

Con Aclaración de voto

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaría General

1 Expediente digital T-8082939: “TUTELA 2020-006”, consecutivo 5, p. 2

2 “El trastorno neurocognitivo mayor se diferencia del trastorno neurocognitivo menor porque en el primero las dificultades cognitivas alteran la capacidad de la persona para llevar a cabo actividades de la vida diaria. El TNCM puede ser clasificado en: 1) Leve, si presenta

dificultades en las actividades instrumentales de la vida diaria (por ejm., comprar, hablar por teléfono, tomar un bus, cocinar, etc.); 2) Moderado, cuando ocurren alteraciones en las actividades básicas de la vida diaria (por ejm., alimentarse, vestirse, bañarse, caminar, control de esfínteres, etc.), y 3) Grave, cuando la persona es totalmente dependiente de otros para la ejecución de actividades básicas de la vida diaria” Tomado de: SIMPOSIO Rev Peru Med Exp Salud Publica 33 (2) Apr-Jun 2016 <https://doi.org/10.17843/rpmesp.2016.332.2211>

3 Expediente digital T-8082939: “TUTELA 2020-006”, p. 2

4 Expediente digital T-8082939: “TUTELA 2020-006”, p. 2

5 Expediente digital T-8082939: “TUTELA 2020-006”, p. 9

6 Expediente digital T-8082939: “TUTELA 2020-006”, p. 13

7 Expediente digital T-8082939: “TUTELA 2020-006”, p. 13

8 Expediente digital T-8082939: “TUTELA 2020-006”, p. 19

9 Expediente digital T-8082939: “TUTELA 2020-006”, p. 22

10 Expediente digital T-8082939: “TUTELA 2020-006”, p. 28

11 Acuerdo 02 de 2015. Artículo 52.

12 Expediente digital T-8082939: “Auto de Sala de Selección del 15 de marzo FIRMADO -ARR-.pdf”

13 Expediente digital T-8082939: “AUTO T-8082939 Pruebas 10 Mayo-21.pdf”

14 Expediente digital T-8082939: “AUTO T-8082939 Pruebas (02-junio-21).pdf”

15 Expediente digital T-8082939: “AUTO T-8082939 Pruebas (02-junio-21).pdf”

17Expediente digital T-8082939: “OFICIOS Mayo 12-21 Pruebas.pdf”

18Expediente digital T-8082939: “INFORME 25-05-21 CUMPLIMIENTO AUTO 10-05

T8082939.pdf”

19 Expediente digital T-8082939: “AUTO T-8082939 Pruebas (02-junio-21).pdf”

20 Expediente digital T-8082939: “t-8082939 OFICIOS Junio8-21 Pruebas.pdf”

21 Expediente digital T-8082939: Rta. OPT-A-1897-2021 Banco BBVA.

22 Expediente digital T-8082939: “RESPUESTA SEÑORA BLANCA AMALIA NAVARRO”

23 Ibidem

24 Ibidem

25 Ibidem

26 Expediente digital T-8082939: Rta. OPT-A-1897-2021 Banco BBVA (extracto bancario PP 16 a 25)

27 Cfr., Corte Constitucional. Sentencias T-066 de 2020; T- 117de 2019; T-382 de 2018; T-598 de 2017; y T-525 de 2016. Los sujetos de especial protección constitucional se refieren a aquellas personas que merecen una acción positiva por parte del Estado por condiciones físicas, psicológicas o sociales que derivan en escenarios de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, con el fin de garantizar una igualdad real y efectiva. La Constitución consagra la garantía especial de algunos grupos poblaciones como son las personas de la tercera edad, los niños, los adolescentes, las personas en situación de discapacidad, entre otras.

28 En la Sentencia T-899 de 2001 este Tribunal señaló que: “La jurisprudencia consolidada de esta Corporación está encaminada a señalar que dada la informalidad que reviste la acción de tutela, la regla general consiste en que sea el propio titular del derecho quien la interponga directamente y que, sólo excepcionalmente, sea aceptada su presentación a través de agente oficioso, cuando se den las circunstancias y requisitos que exige el inciso segundo del precepto transcrito. Es decir, que el agente debe manifestar que actúa en tal condición porque el agenciado no puede promover la propia defensa de sus intereses. Este último punto debe probarse, así sea sumariamente.” De igual forma, en las sentencias T-301 de 2017, SU 055 de 2015 y T-439 de 2007.

29 Cfr., Corte Constitucional. Sentencia SU 055 de 2015

30 Cfr., Corte Constitucional. Sentencia T-414 de 1999

31 Expediente digital T-8082939: "TUTELA 2020-006", pg. 14.

32 Expediente digital T-8082939: "TUTELA 2020-006", pg.1.

33 La acción de tutela puede promoverse frente a particulares cuando: (i) presten servicios públicos, (ii) atenten gravemente contra el interés colectivo, o (iii) respecto de los cuales exista un estado de indefensión o subordinación, según lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991.

34 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-231 de 2020; T-373 de 2015 y T-416 de 1997

35 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-027 de 2019 y T- 007 de 2015

36 Cfr., Corte Constitucional. Sentencia T-676 de 2016, fundamento jurídico 29.2

37 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-676 de 2016, T-576 de 2015 y T-302 de 2020

38 Expediente digital T-8082939: "CERTIFICACION BANCARIA DE CUENTA ACTIVA.pdf"

39 Cfr., Corte Constitucional. Sentencias T-085 de 2020, T-488 de 2018 y SU-005 de 2018.

40 Cfr., Corte Constitucional. Sentencias T - 231 de 2020 y T - 352 de 2019

41 Cfr., Corte Constitucional. Sentencias T - 231 de 2020; T - 352 de 2019; T - 525 de 2019; T - 087 de 2018

42 Ley 1996 de 2019. Artículo 35 - Competencia De Los Jueces De Familia En Primera Instancia En La Adjudicación Judicial De Apoyos. "Modifíquese el numeral 7 contenido en el artículo 22 de la Ley 1564 de 2012, quedará así.

Artículo 22. Competencia de los jueces de familia en primera instancia. Los jueces de familia conocen, en primera instancia, de los siguientes asuntos:

7. De la adjudicación, modificación y terminación de apoyos adjudicados judicialmente".

43 Ley 1996 de 2019. Artículo 52 – Vigencia “Las disposiciones establecidas en esta ley entrarán en vigencia desde su promulgación, con excepción de aquellos artículos que establezcan un plazo para su implementación y los artículos contenidos en el Capítulo V de la presente ley, los cuales entrarán en vigencia veinticuatro (24) meses después de la promulgación de la presente ley”

44 Diario Oficial del 26 de agosto de 2019.

45 Expediente digital T-8082939: “TUTELA 2020-006” pg. 12 y 13.

46 Cfr., Corte Constitucional. Sentencia T – 525 de 2019

47 Cfr., Corte Constitucional. Sentencia T – 525 de 2019

48 Expediente digital T-8082939: Rta. OPT-A-1897-2021 Banco BBVA (extracto bancario PP 16 a 25)

49 Constitución Política. Artículo 86 “[t]oda 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.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares

encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”

50 Cfr., Corte Constitucional. Sentencia SU-522 de 2019

51 Ibidem

52 Cfr., Corte Constitucional. Sentencias SU-655 de 2017 y SU-522 de 2019

53 Cfr., Corte Constitucional. Sentencias T-323 de 2013, T-403 de 2018, SU-124 de 2018 y SU 111 de 2020

54 Cfr., Corte Constitucional. Sentencia SU-225 de 2013

55 Cfr., Corte Constitucional- Sentencia SU-522 de 2019

56 Cfr., Corte Constitucional. Sentencia T-431 de 2019

57 Cfr., Corte Constitucional. Sentencia T-585 de 2010, T-481 de 2016, T-319 de 2017 entre otras.

58 Cfr., Corte Constitucional- Sentencia SU-522 de 2019

59 Ibidem

60 Ibidem