

Expediente T-9.472.437

M.P. Juan Carlos Cortés González

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

-Sala Segunda de Revisión-

SENTENCIA T-478 DE 2023

Referencia: Expediente T-9.472.437

Acción de tutela instaurada por Máximo Rentería Machado, como agente oficioso de la señora Gertrudis Mena Machado, contra la Alcaldía de Pereira

Procedencia: Juzgado Primero Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Pereira

Asunto: Carencia actual de objeto por hecho sobreviniente

Magistrado ponente:

Juan Carlos Cortés González

Bogotá D.C., catorce (14) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najjar y Juan Carlos Cortés González, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo proferido el 25 de abril de 2023 por el Juzgado Primero Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Pereira, dentro de la acción de tutela promovida por Máximo Rentería Machado, como agente oficioso de la señora Gertrudis Mena Machado, contra la Alcaldía de Pereira.

I. I. ANTECEDENTES

1. 1. La señora Gertrudis Mena Machado nació el 20 de diciembre de 1949, por lo que al momento de la presentación de la acción de tutela tenía 73 años.

2. 2. El 3 de julio de 2019, ante una alteración de su salud y la prestación de servicios de atención hospitalaria, la médica general de urgencias consignó como diagnóstico de ingreso: “[t]umor de comportamiento incierto o desconocido de la glándula tiroides; epilepsia, tipo no especificado; hipertensión esencial (primaria); accidente vascular encefálico agudo, no especificado como hemorrágico o isquémico; oclusión y estenosis de arteria carótida; otras convulsiones y las no especificadas”. Como diagnóstico de egreso se consignó: “accidente

vascular encefálico agudo, no especificado como hemorrágico o isquémico". Todo lo anterior, de acuerdo con la epicrisis de la E.S.E. Hospital Universitario San Jorge de Pereira.

3. El 9 de octubre de 2019, la EPS Medimás expidió certificado de discapacidad, en el que consta que la señora Gertrudis Mena Machado estaba en situación de discapacidad mixta de tipo física y visual severa.

4. La agenciada se inscribió en el programa "Colombia Mayor" ante la Alcaldía de Pereira en el año 2022. Sin embargo, la señora Mena Machado afirmó que en dicho año no recibió el subsidio.

5. El 20 de febrero de 2023, la señora Mena Machado elevó derecho de petición a la Alcaldía de Pereira y explicó sus condiciones de salud y la necesidad de acceder al subsidio.

6. El 24 de marzo de 2023, la Secretaría de Desarrollo Social y Político de la Alcaldía de Pereira, mediante oficio número 13735, respondió la petición e indicó que: (i) la accionante estaba inscrita en el programa desde el 2022, (ii) encontrándose en el turno de espera 6010; (iii) el tiempo de espera obedece a "un procedimiento en cabeza del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y unos criterios de priorización que solo son del resorte de dicha entidad, salvo las gestiones que están bajo la responsabilidad de la Alcaldía de Pereira"; y (iv) explicó el rol de la entidad territorial en el marco del programa "Colombia Mayor" y resaltó que luego de la inscripción ante la entidad territorial, la información se remite al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, autoridad competente para asignar el subsidio y aplicar los criterios de priorización.

7. El 11 de abril de 2023, el señor Máximo Rentería Machado presentó acción de tutela, como agente oficioso de la señora Gertrudis Mena Machado, en contra de la Alcaldía de Pereira. En el curso del proceso se acreditó que la señora Mena Machado pertenecía al grupo B2 del Sisbén (pobreza moderada) y que el señor Rentería Machado era sobrino de la señora Mena Machado (§ 18). Asimismo, que el agente oficioso aludió a la condición de salud de la agenciada y sostuvo que la señora Mena sufrió un "derrame cerebral", que no puede realizar actividades normales ni productivas por cuenta de su estado de salud y su discapacidad, así como también que no tiene red de apoyo. Como consecuencia de lo anterior, señaló que la negativa de la alcaldía de otorgar el subsidio viola su derecho fundamental al mínimo vital, pues no tiene medios de subsistencia y vive de la caridad de algunas personas. Adujo que cumple con todos los requisitos para acceder al subsidio y solicitó al juez que se ordene su priorización.

Trámite de la acción de tutela

8. El 12 de abril de 2023, el Juzgado Primero Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Pereira admitió la acción de tutela, vinculó al trámite a la Secretaría de Desarrollo Social y Político de la Alcaldía de Pereira y ofició al alcalde de Pereira para que se pronunciara sobre los hechos y la pretensión correspondiente.

9. La accionada no respondió el requerimiento.

Decisión objeto de revisión

10. El 25 de abril de 2023, el Juzgado Primero Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Pereira “no tuteló” los derechos fundamentales invocados, por considerar que no se probó que la accionante se encontrara en una situación de debilidad manifiesta que afectara su mínimo vital, así como tampoco se acreditó un perjuicio irremediable que justifique la intervención del juez constitucional. Sostuvo que la agenciada no cumplió con todos los requisitos para acceder de manera prioritaria al subsidio, pues no acreditó que tuviera personas a cargo y viviera sin compañía alguna.

11. La anterior decisión no fue impugnada por las partes.

Actuaciones en sede de revisión

12. Selección del caso. El 28 de julio de 2023, la Sala de Selección de Tutelas Número Siete seleccionó el expediente T-9.472.437, con fundamento en el criterio subjetivo de urgencia en proteger un derecho fundamental. El mismo día el expediente fue repartido a la Sala Segunda de Revisión. El 14 de agosto siguiente, la Secretaría General remitió el expediente al despacho del magistrado sustanciador para lo de su competencia.

13. Auto de pruebas. El 4 de septiembre de 2023, el magistrado sustanciador profirió auto en el que, por un lado, vinculó al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS- y, por el otro, decretó pruebas con el propósito de: (i) averiguar sobre el estado de salud y las condiciones socioeconómicas de la accionante; (ii) conocer el trámite dado a la postulación de la accionante al programa “Colombia Mayor” y, finalmente, (iii) precisar el rol y trámite dado por el DPS a la postulación hecha por la accionante. En consecuencia, el despacho resolvió:

i. (i) Oficiar al DPS para que informara: (i) el procedimiento detallado que debe seguir esa entidad en el marco del programa “Colombia Mayor” para asignar los subsidios a los beneficiarios; (ii) los requisitos para acceder al beneficio y la aplicación de los criterios de priorización; y, (iii) el trámite dado a la postulación de la señora Gertrudis Mena Machado al programa “Colombia Mayor”.

ii. (ii) Oficiar a Máximo Rentería Machado, en su condición de agente oficioso de la señora Gertrudis Mena Machado, para que informara el estado de salud de la accionante y diera cuenta su situación económica.

iii. (iii) Oficiar a la Alcaldía de Pereira para que informara sobre el trámite de postulación de la señora Gertrudis Mena Machado al programa “Colombia Mayor”.

Respuesta del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

14. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social rindió informe y aportó pruebas. En su respuesta aseguró que en la base de datos de la entidad no existe registro de petición radicada por la señora Mena Machado o remitida por competencia de otra autoridad y adjuntó pantallazos de los registros correspondientes. Argumentó que a la accionante le corresponde probar que radicó un derecho de petición como presupuesto para la procedencia de la acción de tutela. Arguyó que no existe prueba de un perjuicio irremediable que haga procedente la acción de tutela, por lo que no se cumple el requisito de subsidiariedad.

Señaló, además, que la acción no cumple con el requisito de inmediatez, pues el agente oficioso interpuso la acción de tutela 2 años y 7 meses después de la inscripción de la agenciada en el programa.

15. Por otro lado, la entidad rindió un informe sobre el trámite que se sigue para la priorización y otorgamiento del beneficio del programa y anexó los manuales operativos aplicables. Respecto al caso concreto, explicó que la agenciada era potencial beneficiaria del programa y que la inscripción se debía hacer en la alcaldía del municipio respectivo. Expuso que luego de determinar la cantidad de cupos, el municipio procede a ingresar a los inscritos de acuerdo a los criterios de priorización.

16. Conforme a lo anterior, solicitó que se nieguen las pretensiones de la acción de tutela por incumplimiento de los requisitos generales y porque no se vulneró derecho fundamental alguno. Finalmente, sostuvo que, en caso de acceder a la pretensión de la tutela, se vincule a todas las personas que se encuentran en la lista de priorizados en el municipio de residencia “a fin de que tengan la oportunidad de defender su derecho de priorización”.

17. El 20 de septiembre de 2023, la Secretaría General de la Corte Constitucional informó que el agente oficioso, la agenciada y la Alcaldía de Pereira no respondieron al informe requerido en el auto de pruebas.

18. El 12 de octubre de 2023, y como consecuencia de la falta de respuesta del agente oficioso y de la agenciada al auto de pruebas, uno de los servidores del despacho se comunicó con el agente oficioso, Máximo Rentería Machado, quien manifestó que era sobrino de la agenciada e informó que la señora Mena Machado falleció porque “le dio de nuevo lo que le había dado esa vez y está en la historia clínica”, según da cuenta la constancia de la actuación y el acta correspondiente, expedida el 13 de octubre siguiente.

19. Asimismo, en el acta se registró la consulta de la vigencia del documento de identidad de la señora Gertrudis Mena Machado en la página institucional de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Dicha consulta sobre el documento de identidad arrojó como resultado el dato de “cancelada por muerte”, como se puede evidenciar en la siguiente imagen:

. CONSIDERACIONES

Competencia

20. La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar la sentencia de única instancia proferida dentro del proceso de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cuestión previa: carencia actual de objeto e incidencia de la muerte de la agenciada en la resolución del presente caso

21. De acuerdo con los hechos probados y las actuaciones en sede de revisión, la Sala estudiará, como cuestión previa, si se configura la carencia actual de objeto en alguna de sus categorías. En consecuencia, reiterará su jurisprudencia sobre los supuestos en los cuales se constata la carencia actual de objeto y las reglas aplicables al deceso del titular de los

derechos fundamentales.

22. Carencia actual de objeto. La jurisprudencia constitucional ha explicado que la carencia actual de objeto sucede cuando la acción de tutela ha perdido su razón de ser, ya sea por un “hecho superado”, por un “daño consumado” o por una “situación sobreviniente”. Se trata de una figura procesal por medio de la cual el juez constitucional debe constatar si, en efecto, la situación que motivó la solicitud de amparo se encuentra superada.

23. En la Sentencia SU-522 de 2019 , la Sala Plena de la Corte hizo un balance de la jurisprudencia constitucional en la materia y explicó las hipótesis que la configuran. Respecto del hecho superado, reiteró que corresponde a la satisfacción de lo pretendido en la acción de tutela por parte de la entidad accionada. En estos casos, al juez le corresponde comprobar si: (i) lo pedido mediante acción de tutela ha sido satisfecho de manera integral y (ii) si la entidad accionada actuó o cesó en su accionar, según corresponda, de manera voluntaria.

24. Por su parte, el daño consumado se presenta cuando existe una imposibilidad de proteger el derecho fundamental, debido a que la afectación que se pretendía evitar se materializó.

25. En cuanto a la circunstancia o el hecho sobreviviente, se entiende ocurrir en cualquier “otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío”. Como no se trata de una categoría homogénea y completamente delimitada, la Sala Plena ha destacado la importancia de este concepto para definir aquellas situaciones frente a las que no había claridad en anteriores pronunciamientos, por no ser asimilables a las definiciones del hecho superado ni el daño consumado.

26. Por ello, la jurisprudencia de esta corporación tiene establecido que la situación sobreviniente se configura en aquellos casos en los que, “entre la interposición de la acción y el momento del fallo, ocurre una variación en los hechos, de tal forma que (i) el accionante asumió una carga que no debía asumir; (ii) a raíz de dicha situación, perdió interés en el resultado del proceso; o (iii) las pretensiones son imposibles de llevar a cabo”.

27. Así, lo que diferencia a la circunstancia sobreviniente del hecho superado es que, en la primera situación, el objeto de la tutela pierde su razón de ser por un hecho ajeno a la parte accionada -bien sea por la actuación de un tercero, del mismo accionante o porque este ha perdido interés en la satisfacción de su pretensión-, mientras que el hecho superado se configura cuando la parte accionada ha satisfecho, por iniciativa propia, el objeto de la acción de tutela.

28. Incidencia de la muerte del accionante en la acción de tutela. Conforme a lo expuesto en el acápite anterior, la jurisprudencia de esta corporación ha reconocido que en el transcurso del trámite de tutela se pueden generar circunstancias que permiten concluir que la vulneración o amenaza alegada en la acción constitucional, ha cesado. Lo anterior, “implica que se extinga el objeto jurídico sobre el cual giraba la acción de tutela y del mismo modo que cualquier decisión que se pueda dar al respecto resulte inocua”. Dentro de las circunstancias que pueden dar lugar a la carencia actual de objeto se encuentra el fallecimiento del titular de la acción, cuestión que ha sido tratada en distintas oportunidades

por este tribunal.

29. En una primera aproximación, la Corte sostuvo que la muerte del accionante configuraba la carencia de objeto por hecho superado. Esta postura estaba fundada en el hecho de que la acción de tutela pierde su razón de ser como consecuencia de la muerte del accionante y, en consecuencia, “en estos eventos se está ante un verdadero hecho superado”. Paralelamente, la jurisprudencia de la Corte también consideró que la muerte del accionante configuraba una hipótesis de daño consumado, pues “(...) es obvio que desaparecen los fundamentos fácticos que motivaron la solicitud de amparo”.

30. Sin embargo, y en una segunda aproximación, esta corporación unificó su postura y descartó el hecho superado como la categoría aplicable a la muerte del accionante. En la Sentencia SU-540 de 2007, la Sala Plena se pronunció sobre el particular y sostuvo que “queda claro que no es posible sostener que la muerte de un ser humano, especialmente circunscribiéndose dentro del contexto del proceso de tutela en el cual se pretende el amparo de sus derechos constitucionales fundamentales, se pueda entender como el vencimiento de un obstáculo o dificultad, pues sin lugar a dudas los efectos de esa muerte frente a la afectación de los derechos fundamentales es, más propiamente, una pérdida o un daño consumado (...)”. La anterior conclusión se fundó en el alcance del vocablo “superar”.

31. Así, la Corte unificó su postura sobre el particular y concluyó que la muerte del accionante configura una hipótesis de daño consumado.

32. Desde el punto de vista de los efectos de la configuración del daño consumado, la Sala precisó que la muerte del accionante impone un pronunciamiento del juez constitucional por la necesidad de aplicar correctivos en un escenario de violación de derechos fundamentales. Asimismo, la sentencia precisó que la transgresión de este tipo de derechos puede proyectarse en la familia o en los herederos del accionante, aunque en principio se trata de una acción subjetiva.

33. Igualmente, en la Sentencia SU-540 de 2007, la Sala formuló la siguiente regla en casos en los que el accionante murió: (i) si la tutela fue “bien concedida”, la Corte debe confirmar el fallo, pero revocar las órdenes proferidas, que son de imposible cumplimiento; (ii) si la tutela fue “mal concedida”, la Corte debe revocar los fallos y las órdenes si estas tienen efectos en la familia supérstite.

34. En la Sentencia T-443 de 2015 se reiteró que, en caso de que el accionante fallezca durante el trámite del amparo judicial y el derecho fundamental invocado sea de “naturaleza personalísima”, se configura una carencia actual de objeto. En esa ocasión, la Corte explicó que ello “no ocurre por la presencia de un daño consumado o de un hecho superado, sino por la estrecha relación que existe entre el sujeto y el objeto de un amparo constitucional”, pues si la pretensión constitucional solo puede satisfacer los intereses del titular, cualquier orden del juez constitucional resultaría “inocua”. Como ejemplo de esta situación, trajo a colación la muerte de una persona por causa natural durante un trámite de tutela en el que se pretendía la inclusión en el registro de desplazados, caso en el cual procede declarar la configuración de la carencia actual de objeto.

35. En la Sentencia T-213 de 2018, la Corte retomó el asunto. Luego de reiterar las reglas de la Sentencia SU-540 de 2007, la Sala Sexta de Revisión precisó: “[e]l hecho de la muerte puede ocurrir como consecuencia directa de la afectación de los derechos fundamentales reivindicados por el accionante, o por causas que son ajenas a la situación de la que conoce el juez de tutela. En el primero de los casos es clara la existencia de un daño consumado, en el segundo es necesario hacer salvedades, como se explicará más adelante”. En el segundo evento, esto es, en los casos en los que no se evidencia un daño consumado por ausencia de relación entre las pretensiones de la acción de tutela y la muerte del accionante, la Sala fijó las siguientes reglas: (i) procede el pronunciamiento si opera la figura de la sucesión procesal y (ii) se configura la carencia actual de objeto en los casos en los que se trata de un derecho personalísimo y siempre y cuando no exista relación entre la muerte del accionante y la acción de tutela.

36. Posteriormente, en la Sentencia T-219 de 2021, la Sala Quinta de Revisión se pronunció nuevamente sobre el particular, pero luego de la Sentencia SU-522 de 2019, en la que la Sala Plena unificó su jurisprudencia sobre la configuración de la figura de la carencia actual de objeto por hecho superado, daño consumado y sistematizó el concepto del hecho sobreviniente. Sobre la muerte del accionante reiteró las reglas citadas y concluyó que en los casos en los que la muerte del accionante no tiene relación con el objeto de la tutela, “(...) el pronunciamiento de fondo es optativo y puede emitirse para el logro de cualquiera de las finalidades enunciadas en el fundamento jurídico 4 de esta sentencia, que superan la decisión del caso concreto”.

37. En esta misma decisión, la Sala recordó que, pese a la declaratoria de la carencia actual de objeto, el juez puede emitir un pronunciamiento de fondo o tomar medidas adicionales. Dichas medidas adicionales se adoptan por motivos que superan el caso concreto para: “(i) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental; (ii) llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de los hechos que motivaron la tutela y tomar medidas que prevengan una violación futura; (iii) advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes; (iv) corregir las decisiones de instancia; o, incluso, (v) adelantar un ejercicio de pedagogía constitucional”.

38. De conformidad con este recuento sucinto de la jurisprudencia, se tiene que el juez constitucional debe: (i) verificar la ocurrencia de la muerte del accionante; (ii) determinar la naturaleza del derecho reclamado; y (iii) establecer la relación entre la muerte y la pretensión de la acción de tutela, con el propósito de determinar si se configura la carencia actual de objeto por daño consumado o por hecho sobreviniente.

Configuración de la carencia actual de objeto en el presente caso por hecho sobreviniente

39. La Sala advierte que las reglas jurisprudenciales brevemente expuestas en el acápite anterior son aplicables al caso en que se actúe por medio de agente oficioso, pues esta figura procesal permite que se interponga la acción de tutela por un tercero (agente), sin que se modifique la titularidad de los derechos fundamentales del agenciado, de acuerdo con la configuración normativa de esta figura.

40. La Sala considera que en el trámite de la acción de tutela promovida por Máximo Rentería Machado, como agente oficioso de Gertrudis Mena Machado, contra la Alcaldía de

Pereira, se configuró la carencia actual de objeto por situación sobreviniente. Lo anterior por tres razones.

41. Primero, porque en el presente caso se acreditó el fallecimiento de la agenciada y, en consecuencia, de la titular del derecho fundamental al mínimo vital. En efecto, en el trámite de revisión quedó probado que la cédula de ciudadanía aparece cancelada por muerte y dicha información se corroboró con el agente oficioso (§ 18-19).

42. Segundo, porque el derecho invocado como vulnerado es personalísimo. La pretensión principal de la acción de tutela consistió en priorizar a la agenciada en el programa “Colombia Mayor”. En concreto, el agente oficioso alegó que el derecho al mínimo vital de la accionante se vulneró porque la Alcaldía de Pereira no la priorizó para acceder al subsidio (§ 6).

43. Al respecto, el artículo 2.2.14.1.31 del Decreto Único 1833 de 2016 fijó los requisitos para acceder a los beneficios de la subcuenta de subsistencia, así: a) Ser colombiano. b) Tener como mínimo, tres años menos de la edad que rija para adquirir el derecho a la pensión de vejez de los afiliados al sistema general de pensiones. c) Estar clasificado en los niveles 1 o 2 del Sisbén. d) Carecer de rentas o ingresos suficientes para subsistir. Se trata de condiciones que se relacionan específicamente con el sujeto que solicita el subsidio y cuyo propósito es garantizar el mínimo vital del solicitante, por lo que el subsidio y el derecho son personalísimos. Adicionalmente, la Corte se pronunció sobre la naturaleza del subsidio y afirmó que el beneficio que otorga el Programa Colombia Mayor “(i) no tiene el carácter de pensión de jubilación o de asignación de retiro, (ii) no conlleva otro beneficio prestacional y (iii) tiene carácter vitalicio pues se reconoce solamente hasta la muerte de su beneficiario sin dar lugar a sustitución en cabeza de cónyuge o descendientes”.

44. Así las cosas, la Sala considera que el derecho de postulación al programa “Colombia Mayor” para garantizar el derecho al mínimo vital, es de naturaleza personalísima y no tiene la vocación de ser transferido a ningún título, razón por la cual, resulta imposible satisfacer la pretensión de la acción constitucional luego del fallecimiento de la agenciada.

45. Tercero, porque no existe una relación entre la pretensión de la acción de tutela y la muerte de la accionante. En efecto, la causa de la muerte de la agenciada ocurrió como consecuencia de un accidente vascular encefálico, que no tiene relación con la pretensión de la acción de tutela. El Programa “Colombia Mayor” tiene como finalidad la entrega de un subsidio económico a personas de la tercera edad en estado de vulnerabilidad para satisfacer sus necesidades vitales básicas que, aunque pueden incluir la cobertura en salud, no tienen ese único propósito, ni cubren prestaciones asistenciales. Además, en el proceso quedó acreditado que la agenciada estaba afiliada al sistema de salud en el régimen subsidiado, lo que da cuenta de una cobertura en esta materia, por lo que la postulación al subsidio tenía como objetivo solventar otras necesidades básicas.

46. En estos términos, la Sala considera que no existe un nexo causal objetivo entre la causa de la situación que generó el deceso y el objeto de la tutela.

47. De este modo, resulta claro para esta Corporación que las circunstancias fácticas del

asunto objeto de estudio encuadran dentro de los parámetros de la figura procesal de la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente y así lo declarará.

48. A pesar de la configuración de un hecho sobreviniente y con el objeto de tomar medidas que prevengan una violación futura de derechos fundamentales y de advertir la inconveniencia de su repetición (§ 37), la Sala estima necesario tomar una medida adicional consistente en prevenir a la Alcaldía de Pereira para que, en lo sucesivo, se abstenga de imponer barreras de acceso en el trámite de solicitudes de entrega de subsidios del programa “Colombia Mayor” respecto de sujetos de especial protección constitucional.

49. Para este efecto, se analizará, en primer lugar, el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela, para luego plantear el problema jurídico.

Análisis de procedencia en el presente caso

50. Legitimación por activa. En el presente caso, la acción de tutela se promovió por agente oficioso, esto es, por el señor Máximo Rentería Machado, sobrino de la señora Gertrudis Mena Machado. Aunque en la acción de tutela no se manifestó expresamente la imposibilidad de la agenciada para promover su propia defensa, en el proceso quedó acreditado que la señora Mena Machado tenía un cuadro cínico grave, que era una persona mayor en situación de discapacidad y en condiciones de pobreza moderada (§ 1-2-3 y 7), de lo que se deduce su imposibilidad para defender sus derechos. Así las cosas, se acredita este presupuesto.

52. En cuanto al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, vinculado a la presente acción de tutela, la Sala considera que no está legitimado en la causa. Se trata de la entidad encargada de la ejecución del Programa, esto es, le corresponde adelantar el proceso de contratación de la fiduciaría administradora de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional, así como definir los lineamientos para la operación de los subsidios, diseñar y coordinar las políticas públicas relacionadas con el desarrollo del programa. No obstante, no fue la entidad encargada de dar trámite a la solicitud de priorización de la señora Machado.

53. Inmediatez. La señora Mena elevó solicitud de acceso al programa “Colombia Mayor” en el 2002; sin embargo, como no le fue otorgado el beneficio durante dicho año, presentó escrito el 20 de febrero de 2023 en el que requirió a la Alcaldía de Pereira para que le fuera otorgado el subsidio. El 24 de marzo de 2023, la Secretaría de Desarrollo Social y Político de la Alcaldía de Pereira respondió la petición de la accionante y negó el acceso al beneficio aduciendo que no era competente para el efecto (§ 4-5 y 6). Por su parte, la acción de tutela se presentó el 11 de abril de 2023, esto es, diecisiete (17) días después de la respuesta de la Alcaldía de Pereira.

54. Por otro lado, el auxilio económico que reclamó la agenciada es un beneficio que se suministra en forma periódica, cada dos meses. Ello implica que la fuente de vulneración ocurre en forma continua, esto es, durante el tiempo en la persona no recibe el auxilio requerido. Así las cosas, la Sala concluye que se supera este requisito.

55. Subsidiariedad. En casos similares, la Corte “ha tenido en cuenta la edad del accionante, así como sus condiciones socioeconómicas, para efectos de flexibilizar el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela y, por lo tanto, considerarla procedente.” En el presente

caso, la Sala constata que resultaba desproporcionado exigirle a la agenciada que acudiera a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para solicitar la declaratoria de nulidad de la negativa de acceso al programa, teniendo en cuenta la duración del proceso contencioso y la necesidad de acudir mediante apoderado judicial. Asimismo, la controversia está relacionada con el acceso a un subsidio económico que, en el contexto y por las circunstancias particulares del caso, exigían una atención urgente por parte del juez constitucional. Así las cosas, la acción de tutela operaba como un mecanismo definitivo para proteger el derecho al mínimo vital.

Problema jurídico

56. Conforme al escrito de tutela, la contestación del DPS, la Sala considera que el problema jurídico que se debe resolver en el presente caso es el siguiente:

¿Vulneró la Alcaldía de Pereira los derechos fundamentales de la señora Gertrudis Mena Machado, mujer de 73 años en condición de discapacidad y vulnerabilidad económica, al haberle contestado de manera insuficiente sobre la solicitud de priorización para el reconocimiento del subsidio del programa “Colombia Mayor”?

Caso concreto

57. Prevención a la entidad accionada. A pesar de la configuración de un hecho sobreviniente y con el objeto de tomar medidas que prevengan una violación futura de derechos fundamentales y advertir la inconveniencia de su repetición (§ 37), la Sala estima necesario tomar una medida adicional consistente en prevenir a la Alcaldía de Pereira para que, en lo sucesivo, se abstenga de imponer barreras de acceso en el trámite de solicitudes de entrega de subsidios del programa “Colombia Mayor” respecto de sujetos de especial protección constitucional.

58. Esto, porque en la respuesta del 24 de marzo de 2023 (§ 6), la Secretaría de Desarrollo Social y Político de la Alcaldía de Pereira sostuvo que la agenciada debía esperar que se surtiera el trámite de priorización en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Sobre el particular, específicamente señaló que “esta priorización es del resorte de Prosperidad Social y no de la alcaldía de Pereira”.

59. Por otro lado, el Departamento para la Prosperidad Social rindió informe en el que detalló las condiciones operativas del programa, el rol de cada entidad participante y la investigación respecto del caso de la agenciada.

60. Sobre la competencia para adelantar la selección y priorización, la entidad señaló que “[e]s competencia del ente territorial realizar la selección y priorización de beneficiarios de conformidad con lo previsto en el parágrafo 2o del artículo 2.2.14.1.31 del Decreto 1833 del 10 de noviembre de 2016, es así como Prosperidad Social en ningún caso determina que beneficiarios deben ingresar. Los adultos mayores que aspiran ingresar al programa se inscriben en la coordinación del Programa Colombia Mayor delegada por la alcaldía del municipio donde residan.”. Sobre la petición, concluyó que “No existe registro de ninguna petición radicada directamente por la parte accionante o remitida por competencia de otra entidad, relacionada con el programa Colombia Mayor, ni sobre ningún otro asunto”.

61. En efecto, de acuerdo con el párrafo 2º del artículo 30 del Decreto 3771 de 2007, que establece los requisitos para que una persona pueda ser beneficiario de los subsidios de la Subcuenta de Subsistencia, se tiene que “[l]a entidad territorial o el resguardo, seleccionará los beneficiarios previa verificación del cumplimiento de los requisitos (...)”. Asimismo, el artículo 33 de la citada normativa establece que es la entidad territorial la encargada de aplicar los criterios de priorización. Esta disposición establece:

“Artículo 33º. Criterios de priorización de beneficiarios. En el proceso de selección de beneficiarios que adelante la entidad territorial, deberá aplicar los siguientes criterios de priorización: 1. La edad del aspirante. 2. Los niveles 1 y 2 del Sisbén. 3. La minusvalía o discapacidad física o mental del aspirante. 4. Personas a cargo del aspirante. 5. Ser adulto mayor que vive solo y no depende económicamente de ninguna persona Haber perdido el subsidio al aporte en pensión por llegar a la edad de 65 años y no contar con capacidad económica para continuar efectuando aportes a dicho sistema. En este evento, el beneficiario deberá informar que con este subsidio realizará el aporte a pensión con el fin de cumplir los requisitos. Este criterio se utilizará cuando al beneficiario le hagan falta máximo 100 semanas de cotización. 7. Pérdida de subsidio por traslado a otro municipio 8. Fecha de solicitud de inscripción al programa en el municipio 9. Madres comunitarias sin acceso al Sistema General de Pensiones.

Parágrafo 1. Las bases de ponderación de cada uno de los criterios, serán las que se establezcan en el Manual Operativo del Programa de Protección Social al Adulto Mayor. Las Entidades Territoriales deberán entregar la información de priorizados, cada seis (6) meses”.

62. En la misma línea, los Anexos Técnicos No. 2 y 4 del Manual Operativo del Programa “Colombia Mayor” establecen que al momento de verificar los requisitos de un potencial beneficiario del programa, la entidad territorial debe verificar los criterios de priorización de la solicitud. Sobre el particular, el acápite 2.8 del Anexo No. 2 reitera que “(...) es competencia del ente territorial en este caso las áreas delegadas para la coordinación del programa, realizar la selección y priorización de beneficiarios de conformidad con lo previsto en el párrafo 2o del artículo 30 del Decreto 3771 de 2007 ”. Por su parte, el anexo No. 4 establece que “en el proceso de selección de beneficiarios que adelante la entidad territorial, debe aplicar los siguientes criterios de priorización (...)”.

64. Primero, la secretaría no ejerció su competencia para evaluar los requisitos de la señora Mena Machado, a pesar de que tenía elementos suficientes para acreditar su condición de vulnerabilidad y un delicado estado de salud. En su lugar, y en una actitud que la Sala no duda en calificar como indolente, negó su participación en el trámite de priorización y su propia competencia, sin ningún fundamento de derecho y la delegó en otra entidad, sin resolver de fondo lo que le correspondía.

65. Tal injustificable abstención, en segundo lugar, tuvo como consecuencia la omisión del estándar aplicable a solicitudes de subsidio de personas de la tercera edad en estado de vulnerabilidad. La alcaldía se limitó a indicar que la señora tenía un turno para asignación del subsidio y a realizar consideraciones generales sobre el trámite (§ 6). La jurisprudencia de esta Corte ha sostenido que “(...) la inclusión o exclusión de las personas de la tercera edad de determinado programa de subsidios, debe estar soportada en una exhaustiva

investigación concreta del caso, con el fin de verificar las condiciones reales de vulnerabilidad en las que se encuentra la persona para que esta pueda acceder al beneficio que contempla el programa y se garantice su permanencia en el mismo, antes de tomar cualquier decisión que pueda afectar la calidad de vida y la satisfacción de su congrua subsistencia". Es evidente que en este caso, no hubo siquiera una investigación mínima sobre la aplicación de los criterios de priorización elementales.

66. Finalmente, la actitud de la alcaldía en el trámite del proceso de tutela denota una falta de interés en el caso. Tal como quedó probado (§ 8-17), en el trámite de instancia, así como en revisión, la Alcaldía de Pereira no respondió los requerimientos hechos por el juez de primera instancia y por la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, por lo que desconoció el principio de colaboración armónica entre los poderes públicos (art. 113 C.P.).

67. Con fundamento en lo anterior y en la facultad de esta Corte para pronunciarse, aun cuando se acredite la carencia actual de objeto, para prevenir la ocurrencia futura de hechos que afecten los derechos constitucionales, la Sala dispondrá prevenir a la Alcaldía de Pereira para que se abstenga de imponer barreras de acceso en el marco de solicitudes de subsidio, elevadas por sujetos de especial protección constitucional aduciendo una falta de competencia y sin realizar investigación, actuación o intervención oportuna. Además, dispondrá que la Procuraduría General de la Nación, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, realice el seguimiento y la vigilancia especial que se requieran sobre la Alcaldía de Pereira, para verificar la eliminación de cualquier tipo de barreras en el trámite de postulación y priorización de subsidios en el programa "Colombia Mayor", conforme lo evidenciado en el curso de la presente revisión.

Síntesis de la decisión

68. La Sala Segunda de Revisión conoció una acción de tutela instaurada por Máximo Rentería Machado, en su condición de agente oficioso de la señora Gertrudis Mena Machado, contra la Alcaldía de Pereira, por violación del derecho fundamental al mínimo vital de la agenciada. Esto porque la entidad accionada negó la priorización para acceder al subsidio otorgado por el programa "Colombia Mayor" porque no era competente para definirla. El juez de instancia negó el amparo porque la acción no cumplió los requisitos de inmediatez y subsidiariedad y porque no se probó una afectación al mínimo vital.

69. De manera preliminar, la Sala encontró probado que: (i) la accionante falleció; (ii) la pretensión de la acción de tutela se refiere al amparo de un derecho personalísimo; y (iii) no existe una relación entre la causa de la muerte (derrame cerebral) y la pretensión de la acción de tutela, esto es, que se priorizara a la agenciada para obtener el subsidio del programa "Colombia Mayor". De acuerdo con la jurisprudencia constitucional se configuró la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente, razón por la cual se revocó el fallo de instancia y así se declaró en la parte resolutive del fallo.

70. A pesar de lo anterior, la Sala encontró procedente hacer un llamado de atención a la Alcaldía de Pereira para que se abstenga de imponer barreras de acceso en el marco de solicitudes de subsidio, elevadas por sujetos de especial protección constitucional aduciendo una falta de competencia y sin una investigación sobre el particular. Igualmente dispuso que la Procuraduría General de la Nación realice seguimiento y vigilancia especial sobre la

Alcaldía de Pereira, para verificar la eliminación de cualquier tipo de barreras en el trámite de postulación y priorización de subsidios en el programa “Colombia Mayor”.

. 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

PRIMERO. REVOCAR la sentencia del 25 de abril de 2023, proferida por el Juzgado Primero Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Pereira y, en su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. PREVENIR a la Alcaldía de Pereira para que, en lo sucesivo, se abstenga de imponer barreras de acceso en el trámite de solicitudes de subsidio presentadas por sujetos de especial protección constitucional aduciendo que no es competente para decidir sobre las solicitudes de priorización.

TERCERO. DISPONER que la Procuraduría General de la Nación, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, realice el seguimiento y la vigilancia especial que se requieran sobre la Alcaldía de Pereira, para verificar la eliminación de cualquier tipo de barreras en el trámite de postulación y priorización de subsidios en el programa “Colombia Mayor”.

CUARTO. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

Con aclaración de voto

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

Expediente T-9.472.437

M.P. Juan Carlos Cortés González