Expediente T-9.524.403

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-568 DE 2023

Referencia: Expediente T-9.524.403

Asunto: Acción de tutela interpuesta por los señores Ananías Hernández Miranda y Amilde Arenas Ordóñez contra el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Magistrado (E) ponente:

MIGUEL POLO ROSERO

Bogotá D.C., quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera y los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Miguel Polo Rosero (E), quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos por el Juzgado 13 de Familia de Bogotá y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de la misma ciudad, en los que se estudió la presunta vulneración del derecho de petición, así como de los derechos al debido proceso administrativo, a la seguridad social y al mínimo vital de los señores Ananías Hernández Miranda y Amilde Arenas Ordóñez, por parte del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

I. I. ANTECEDENTES

A. A. HECHOS RELEVANTES

1. 1. Los señores Ananías Hernández Miranda y Amilde Arenas Ordóñez manifiestan ser sujetos de especial protección constitucional, en razón de su edad (79 y 73 años, respectivamente) y por su condición de pobreza extrema, según certificación del SISBÉN, en la cual se advierte un puntaje de 41,98.

2. El 18 de agosto de 2001, el soldado Leao Alberto Hernández Arenas, hijo de los accionantes, murió en combate con las FARC, en el municipio de Mapiripán (Meta). En consecuencia, en noviembre de 2022, presentaron una petición al Ejército, con el propósito de que se les reconociera la pensión de sobrevivientes correspondiente. Sin embargo, a pesar de que han transcurrido cuatro meses, no han obtenido una respuesta frente a la solicitud formulada. Sin embargo, señalan que, en febrero de 2023, el área encargada requirió pruebas a su nieta, Vivi Yohana Hernández Rincón, y a la presunta compañera permanente de su hijo, Omaira Rincón Parra, a fin de definir la titularidad de la pensión.

3. Aducen que tienen derecho a la prestación debido a su condición de padres del causante y a que dependían económicamente de él. Además, destacan que sufren de múltiples enfermedades y no pueden acceder a ningún empleo por su edad. En este sentido, sufragan sus necesidades básicas gracias a subsidios del Estado y a la caridad de vecinos y amigos.

4. Invocan la existencia de un perjuicio irremediable por la falta de acceso a la pensión, a lo que añaden que su expectativa de vida es corta, por lo cual no pueden esperar a que el asunto se defina en la Jurisdicción Ordinaria.

5. Por otra parte, advierten que, en un fallo de unificación, el Consejo de Estado reconoció la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios de un soldado que falleció por acción del enemigo y que la Corte Constitucional también ha proferido sentencias sobre este tema.

6. En virtud de lo anterior, el 21 de abril de 2023, los señores Ananías Hernández Miranda y Amilde Arenas Ordóñez interpusieron acción de tutela en protección de sus derechos de petición, debido proceso administrativo, seguridad social y mínimo vital. Por ende, pidieron que se ordenara al Ejército reconocerles la pensión de sobrevivientes reclamada.

B. RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

Auto admisorio

7. En auto del 24 de abril de 2023, el Juzgado 13 de Familia de Bogotá admitió la acción de tutela y corrió traslado al Ministerio de Defensa – Ejército Nacional para que ejerciera sus derechos de defensa y contradicción.

8. En oficio del 2 de mayo de 2023, la Dirección de Negocios Generales del Ejército solicitó la desvinculación del Comandante de la entidad, al invocar la ocurrencia de una falta de legitimación por pasiva, por cuanto la petición de los accionantes debe ser resuelta por la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional y por la Dirección de Gestión del Talento Humano del Ministerio de Defensa, con fundamento en la Cartilla de Competencias Administrativas del Ejército y en la Resolución No. 28 de 2022.

Primer auto de vinculación

9. En auto del 4 de mayo de 2023, el citado juzgado vinculó a la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional y a la Dirección de Gestión del Talento Humano del Ministerio de Defensa, y les otorgó el plazo de un día para que ejercieran sus derechos de defensa y contradicción.

Respuesta de la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Defensa Nacional

10. En comunicación del 5 de mayo de 2023, la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Defensa solicitó la desvinculación del proceso de tutela. Al respecto, manifestó que no estaba facultada para resolver la petición de los demandantes. Explicó que, según el artículo 24.19 del Decreto 1874 de 2021, “la competencia funcional para el reconocimiento y pago de las pensiones y sustituciones para el personal de la Unidad de Gestión General, del Comando General de las Fuerzas Militares, la Dirección General Marítima y del personal civil no uniformado de la planta de empleados públicos del Ministerio de Defensa Nacional, recae en

la Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva-DVRI". Además, señaló que la citada dependencia estaba tramitando la solicitud.

Segundo auto de vinculación

11. En auto del 5 de mayo de 2023, el Juzgado 13 de Familia de Bogotá vinculó a la Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva del Ministerio de Defensa (en adelante "DVRI") y le otorgó un plazo hasta el día 8 del mes y año en cita para que ejerciera sus derechos de defensa y contradicción. Asimismo, vinculó a la Alcaldía de Floridablanca, a la Secretaría de Desarrollo Social y a la Personería del municipio y les solicitó información sobre los programas que se desarrollan en favor del adulto mayor.

C. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Primera instancia: Juzgado 13 de Familia de Bogotá

12. En sentencia del 8 de mayo de 2023, el Juzgado 13 de Familia de Bogotá concedió el amparo de los derechos al debido proceso administrativo y de petición, por cuanto los demandantes radicaron la solicitud de reconocimiento pensional en noviembre de 2022 y, hasta la fecha del fallo, no habían obtenido una respuesta por parte de la DVRI. Así, advirtió que esa dependencia desconoció los términos legales en los cuales deben resolverse este tipo de solicitudes. Por ello, le ordenó brindarles una respuesta a los accionantes en las 48 horas siguientes a la notificación del fallo.

13. En cuanto a los derechos a la seguridad social y al mínimo vital, el juzgado declaró improcedente el amparo, pues consideró que no se satisfacía el requisito de subsidiariedad, ya que la información requerida a las otras posibles beneficiarias por parte de la DVRI evidenciaba que el reconocimiento pensional estaba sujeto a un amplio debate probatorio que no podía surtirse en el marco de la acción de tutela.

14. Por último, ofició a la Alcaldía de Floridablanca, a la Secretaría de Desarrollo Social, a la Personería del citado municipio y a la Procuraduría General de la Nación para que verificaran las condiciones de vida de los señores Ananías Hernández y Amilde Arenas Ordóñez y, dado el caso, adelantaran las gestiones necesarias para proteger y restablecer sus derechos, en atención a lo previsto en la Ley 1251 de 2008.

Cumplimiento por parte de la DVRI

15. El 18 de mayo de 2023, la DVRI remitió al juzgado copia de la respuesta otorgada ese mismo día a los accionantes. En concreto, les indicó que, en la Resolución No.1316 del 15 de mayo del año en cita, se resolvió no acceder al reconocimiento pensional, toda vez que la joven Vivi Yohana Hernández Rincón gozaba de mejor derecho que ellos.

16. De igual forma, la entidad allegó copia del citado acto administrativo, mediante el cual resolvió las solicitudes presentadas por (i) los demandantes y (ii) las señoras Omaira Rincón Parra y Vivi Yohana Hernández Rincón, en calidad de compañera permanente e hija del causante, respectivamente.

17. Cabe resaltar que los primeros peticionarios solicitaron la extensión de los efectos de la

sentencia de unificación del Consejo de Estado CE-SUJ-SII-013-2018 del 4 de octubre de 2018. En aquella providencia, se estableció que el régimen aplicable para las personas vinculadas a las Fuerzas Militares, en condición de soldados voluntarios, muertos en combate y/o por acción directa del enemigo, antes del 7 de agosto de 2002, son los Decretos 95 de 1989 o 1211 de 1990. Lo anterior, en virtud del principio de favorabilidad y según la fecha de fallecimiento.

18. Por su parte, las segundas peticionarias sustentaron su solicitud en la sentencia del 1º de abril de 2004 proferida por el Consejo de Estado, en la cual dicha corporación se refirió a la obligación que le asiste al Ministerio de Defensa de reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes, de conformidad con el Decreto 1211 de 1990, cuando los soldados fallecen en combate y son ascendidos de forma póstuma.

19. Así, en primer lugar, la DVRI estableció que se presentaban los mismos supuestos fácticos y jurídicos que permitieron el reconocimiento pensional en la sentencia de unificación del 4 de octubre de 2018, a saber: la condición de soldado voluntario, la calificación y la fecha de muerte. En consecuencia, dispuso extender sus efectos al caso concreto y estudiarlo con base en el Decreto 1211 de 1990. Para ello, en la parte considerativa, aludió a los artículos 185 y 188 del régimen normativo en cita, los cuales regulan el orden de beneficiarios de la pensión de sobrevivientes y las situaciones que conllevan a su extinción.

20. Con fundamento en lo anterior, la DVRI reconoció el 50% de la prestación a la joven Vivi Yohana Hernández Rincón, en calidad de hija del causante. En consecuencia, ordenó su pago entre el 18 de agosto de 2001 (fecha del fallecimiento) y el 16 de febrero de 2022, en cuantía de $ 158.098 pesos. Sin embargo, ante la ausencia de material probatorio que acreditara su condición de estudiante, dispuso la extinción de la pensión desde el 17 de febrero de 2022, es decir, a partir del momento en que cumplió 21 años.

21. Por otra parte, la DVRI estimó que las declaraciones extrajuicio aportadas por la señora Omaira Rincón Parra no demostraban la existencia de una unión marital de hecho, en los términos de la Ley 54 de 1990, modificada por la Ley 979 de 2005. En concreto, no permitían dar por acreditada una comunidad de vida permanente y singular. En esta medida, se indicó que:

"(…) teniendo en cuenta las declaraciones aportadas al presente trámite prestacional, así como los antecedentes que obran en el expediente, este Ministerio, atendiendo a las proporciones establecidas en el orden legal de beneficiarios, procederá a dejar a salvo y en su poder el 50% de la pensión de sobrevivientes, hasta tanto la señora OMAIRA RINCÓN PARRA, quien manifiesta actuar en calidad de compañera permanente, allegue cualquiera de los medios probatorios contemplados en la Ley 979 de 2005, a saber: 1. Por escritura pública ante Notario por mutuo consentimiento de los compañeros permanentes. 2. Por Acta de Conciliación suscrita por los compañeros permanentes, en centro legalmente constituido. 3. Por sentencia judicial, mediante los medios ordinarios de prueba consagrados en el Código de Procedimiento Civil, con conocimiento de los Jueces de Familia de Primera Instancia (…), evento en el cual se proferirá un nuevo acto administrativo que resuelva sobre el particular".

22. En cuanto a la solicitud de los señores Ananías Hernández Miranda y Amilde Arenas

Ordóñez, la DVRI señaló que: “no es procedente el reconocimiento y pago de suma alguna por concepto de pensión de sobrevivientes a su favor, toda vez que la joven VIVI YOHANA HERNÁNDEZ RINCÓN, hija del causante, goza de mayor vocación preferencial frente a estos”.

Impugnación presentada por los accionantes

23. En escrito del 18 de mayo de 2023, los accionantes impugnaron la sentencia de primera instancia. En su criterio, la decisión de otorgar el 50% de la prestación a Omaira Rincón Parra es cuestionable, en tanto la citada señora no aportó las pruebas que acreditaran la condición de compañera permanente. Asimismo, destacaron que el derecho al otro 50% otorgado a Vivi Yohana Hernández Rincón se extinguió. En esta medida les asiste, a su juicio, el derecho a la pensión de sobrevivientes en calidad de padres, y la DVRI debe efectuar el reconocimiento correspondiente desde el 18 de febrero de 2022. Por otra parte, reiteraron que debe aplicarse la sentencia de unificación de radicado 2013-00741, proferida el 4 de octubre de 2018 por el Consejo de Estado.

Segunda instancia: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá

24. En sentencia del 14 de junio de 2023, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá confirmó el fallo de primera instancia. En concreto, advirtió que, por medio de la impugnación, los accionantes pretendían cuestionar la Resolución No. 1316 del 15 de mayo de 2023, para lo cual debían acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y, en caso tal, solicitar el decreto de medidas cautelares.

25. También indicó que, según la jurisprudencia constitucional, la edad o el padecimiento de enfermedades no justifican la procedencia automática de la tutela. En esta medida, los demandantes deben probar cómo su situación de salud los sitúa en una condición de debilidad manifiesta o de vulnerabilidad. Por lo demás, flexibilizar el análisis de subsidiariedad, exclusivamente en razón de la edad del actor, desconocería la naturaleza excepcional de esta acción.

27. Por último, el tribunal señaló que los demandantes podían iniciar un incidente de desacato para que se materializara el acompañamiento institucional dispuesto en la parte resolutiva de la sentencia de primera instancia.

D. ACTUACIONES EN SEDE DE REVISIÓN

28. En auto del 31 de agosto de 2023, la Sala de Selección de Tutelas Número Ocho escogió para revisión el expediente de la referencia y lo repartió al despacho del magistrado ponente de aquél momento.

29. En auto del 25 de octubre de 2023, se decretaron pruebas y se vinculó a las señoras Omaira Rincón Parra y Vivi Yohana Hernández Rincón, con el fin de brindarles la oportunidad de pronunciarse sobre la controversia relacionada con la titularidad de la prestación reclamada. En concreto, se les pidió a aquellas, a los demandantes y a la DVRI del Ministerio de Defensa Nacional que precisaran la información relacionada con la acción de tutela. A continuación, se resumen las respuestas obtenidas.

30. Respuesta de la Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva del Ministerio de

Defensa Nacional. En oficio del 27 de octubre de 2023, la DVRI informó lo siguiente: “a la fecha no se evidencia radicación alguna por parte de la señora Omaira Rincón Parra o de algún apoderado a nombre de aquella, en el que se remita la acreditación de la existencia de la unión marital de hecho contemplad[a] en la Ley 979 de 2005, motivo por el cual (…) este Grupo no ha realizado un nuevo pronunciamiento[,] respecto del 50% dejado a salvo en la resolución 1316 de mayo 15 de 2023”. Por lo demás, remitió a este tribunal copia del expediente prestacional relacionado con el causante.

31. Respuesta de los señores Ananías Hernández Miranda y Amilde Arenas Ordóñez. En correo electrónico del 27 de octubre de 2023, los accionantes informaron lo siguiente: (i) viven solos en el municipio de El Guamo, Tolima; (ii) sus fuentes de ingresos mensuales equivalen a $ 230,000 pesos y provienen de subsidios del Estado ($ 160,000) y de un auxilio que les brinda la iglesia católica ($ 70,000); (iii) sus gastos mensuales comprenden $ 500,000 pesos de alimentación, parte de lo cual proviene de donaciones, y $ 400,000 pesos de arriendo que asume su hijo Ananías; (iv) su vivienda es estrato 2; (v) desde 1997 hacen parte del régimen subsidiado en salud; (vi) no han promovido ningún proceso judicial con el propósito de reclamar la pensión de sobrevivientes, distinto de la acción de tutela; (vii) su hijo Leao Alberto los ayudaba económicamente desde que era soldado regular; y (viii) no existe ninguna conciliación o condena judicial por alimentos a su favor y a cargo del causante.

32. De igual forma, aportaron sus historias clínicas, en las cuales se indica que ambos padecen de hipertensión y deben tomar el medicamento Losartán a diario. En el caso del señor Ananías Hernández Miranda, se observa que tiene antecedentes de úlceras varicosas crónicas y que recientemente recibió atención debido a una infección de vías urinarias.

33. Respuesta de las señoras Omaira Rincón Parra y Vivi Yohana Hernández Rincón. En escrito del 31 de octubre de 2023, el apoderado de las citadas señoras informó que “está en curso un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho (…). Actúan como demandantes la señora Omaira Rincón Parra y su hija la joven Viví Yohana Hernández Rincón, y como sujeto pasivo la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional. La demanda se adelanta en el Juzgado Sexto Administrativo de Villavicencio, con número de radicación (…) 28200, encontrándose a despacho para estudio de admisión desde el día 9 de octubre del 2023”.

34. Al respecto, indicó que las pretensiones son: (i) el reconocimiento del 50% de la pensión de sobrevivientes, a favor de la señora Omaira Rincón Parra; y (ii) el pago de la indexación y de los intereses correspondientes al otro 50%, reconocido a la joven Vivi Yohana Hernández Rincón. Por otra parte, en relación con las solicitudes de la demanda de tutela, el apoderado señaló lo siguiente:

“(…) LA ÚNICA POSIBILIDAD que le daba el artículo 185 en su literal d) del Decreto 1211 de 1990 a la señora Amilde Arenas Ordoñez y al señor Ananías Hernández Miranda, como padres del soldado Leao Alberto Hernández Arenas, de ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, ERA QUE NO EXISTIERA HIJOS, NI CÓNYUGE O COMPAÑERA, pero como sí está demostrada la calidad de hija de VIVI YOHANA, con prueba documental IDÓNEA, como es el registro civil de nacimiento, y está en curso un proceso judicial que pretende demostrar la

calidad de compañera permanente de la señora OMAIRA, hecho que por sí solo desplaza automáticamente a los padres del soldado fallecido de obtener la calidad de beneficiarios. Por lo tanto, los señores Amilde Arenas Ordoñez y Ananías Hernández Miranda NO ESTÁN LEGITIMADOS para ser titulares del derecho pensional que reclaman.

El literal d) del articulo 185 es TAXATIVO Y MUY CLARO al exigir como condición para que los padres de los militares fallecidos en servicio activo sean tenidos como BENEFICIARIOS, LA INEXISTENCIA DE CÓNYUGE SOBREVIVIENTE, NI HIJOS (…)" (énfasis original).

35. Por último, aportó copia de las peticiones presentadas ante la DVRI del Ministerio de Defensa, orientadas a obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, así como de las respuestas proferidas por la citada entidad.

. CONSIDERACIONES

A. A. COMPETENCIA

37. Con miras a resolver el presente asunto, la Sala seguirá el siguiente esquema: (i) determinará si se configura la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente respecto del derecho de petición; (ii) en caso tal, abordará el examen de procedibilidad de la tutela frente a los demás derechos invocados y, si se supera dicha etapa; (iii) procederá con la formulación del problema jurídico y la revisión sustancial del caso.

B. CUESTIÓN PREVIA. CARENCIA ACTUAL DE OBJETO

38. La Corte ha sostenido que la modificación de las circunstancias que dieron lugar a la solicitud de amparo puede conducir a que la acción de tutela pierda su razón de ser como mecanismo inmediato de protección. En este sentido, se ha dicho que el juez no puede proferir una orden tendiente a salvaguardar los derechos fundamentales invocados cuando, durante el trámite judicial, desaparece el hecho que originó la presentación de la demanda. Para referirse a estos casos, la doctrina constitucional ha empleado el concepto de carencia actual de objeto.

39. En la sentencia SU-522 de 2019, la Sala Plena señaló que, inicialmente, la jurisprudencia solo contempló dos categorías de carencia actual de objeto: el hecho superado y el daño consumado. Así, precisó que la primera se configura cuando la entidad accionada satisface voluntariamente y por completo lo pedido, mientras la segunda ocurre cuando se perfecciona "la afectación que con la tutela se pretendía evitar".

40. Asimismo, la Corte mencionó que existe una tercera categoría de carencia actual de objeto y que se denomina hecho sobreviniente, en la cual se incluyen todos aquellos eventos que no se enmarcan en los conceptos tradicionales de hecho superado y daño consumado. Por ejemplo, (i) cuando el actor asume una carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora; o (ii) un tercero satisface la pretensión reclamada en lo fundamental; o (iii) cuando es imposible proferir orden alguna por razones no atribuibles a la entidad demandada; o (iv) en aquellas hipótesis en que el accionante simplemente pierde interés en el objeto original de la litis. Recientemente, la sentencia T-239 de 2023 concluyó que la satisfacción de lo pretendido, como consecuencia de un fallo favorable dictado por los jueces

de instancia, en ciertas ocasiones y bajo el cumplimiento de algunos requisitos, se enmarca en la categoría referida. Precisamente, para que esta última hipótesis se presente, se requiere (1) que la parte accionada no hubiese impugnado la decisión de instancia que ordenó el amparo, ni solicitado la revisión del caso; (2) que se haya cumplido con lo pretendido en los términos ordenados por el juez de tutela, sin presentar disenso alguno; y (3) que sea imposible retrotraer lo actuado o brindar una solución distinta o alternativa frente a los derechos en litigio.

41. En el caso bajo examen, y siguiendo lo expuesto, respecto de la vulneración del derecho de petición se presenta la figura del hecho sobreviniente, pues a partir del cumplimiento de la orden del juez de tutela de primera instancia, que dispuso otorgar una respuesta a la solicitud formulada frente al otorgamiento de la prestación de sobrevivientes que se reclama, pierde relevancia y sentido, por falta de objeto, llevar a cabo un pronunciamiento de este tribunal, ya que se cumplen con los tres supuestos que la Corte ha enunciado en la materia, a saber: (i) la parte accionada (esto es, la DVRI) no impugnó la decisión de instancia que ordenó el amparo del derecho de petición, ni tampoco solicitó ante este tribunal la revisión del caso por tal motivo; (ii) se cumplió con la obligación de dar respuesta a la solicitud formulada, mediante la Resolución No. 1316 del 15 de mayo de 2023, conforme lo ordenó el juez de primera instancia, sin presentar disenso alguno; y (iii) con dicha actuación se agotó el deber de la entidad respecto del derecho invocado, sin que sea posible retrotraer lo actuado, pues la respuesta de fondo que se exige para garantizar el derecho de petición no implica tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado, salvo cuando esté involucrado el derecho de acceso a la información pública (CP art. 74). De ahí que, desde sus inicios, este tribunal haya diferenciado entre el derecho de petición y el derecho sobre lo pedido:

“no se debe confundir el derecho de petición (…) con el contenido de lo que se pide, es decir[,] con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquél y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N).”

42. En consecuencia, la Sala declarará la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente respecto del derecho de petición, y continuará con el análisis de procedencia respecto de los demás derechos invocados.

C. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

43. De acuerdo con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución y el Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela debe acreditar el cumplimiento de ciertos requisitos, con el fin de

establecer su procedencia. En el caso concreto, la Sala debe verificar que se observen las exigencias de (a) legitimación en la causa (tanto por activa como por pasiva); (b) inmediatez y (c) subsidiariedad.

44. Legitimación por activa. El artículo 86 de la Constitución dispone que la acción de tutela es un instrumento de defensa judicial al que puede acudir cualquier persona (natural o jurídica) para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades y, excepcionalmente, de los particulares, en aquellos casos previstos en la Constitución y la ley.

45. Con base en dicho mandato, el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 señala que la legitimación en la causa por activa se acredita cuando se ejerce la acción (i) por el interesado mismo de forma directa; (ii) por intermedio de un representante legal (caso de los menores de edad y personas jurídicas); (iii) a través de apoderado judicial (abogado titulado con mandato expreso, más allá de que los poderes se presumen auténticos); (iv) mediante agente oficioso (cuando el titular del derecho no esté en condiciones de promover su propia defensa); o (v) por conducto del Defensor del Pueblo o de los personeros municipales (facultados para intervenir en representación de terceras personas, siempre que el titular de los derechos haya autorizado expresamente su mediación o se adviertan situaciones de desamparo e indefensión).

46. En el caso concreto, esta Sala de Revisión concluye que se cumple con este requisito, toda vez que los señores Ananías Hernández Miranda y Amilde Arenas Ordóñez promovieron el amparo de forma directa y en defensa de sus derechos al debido proceso administrativo, a la seguridad social y al mínimo vital.

47. Legitimación por pasiva. El artículo 5 del Decreto Ley 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que viole o amenace un derecho fundamental. También procede de manera excepcional contra acciones u omisiones de particulares, de acuerdo con lo establecido en el artículo 86 del texto superior y según lo que se desarrolla en el capítulo III del mencionado decreto.

48. La Corte ha sostenido que para satisfacer el requisito de legitimación en la causa por pasiva es necesario acreditar dos exigencias: (i) que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo; y (ii) que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión.

49. En el asunto sub-judice, se encuentra acreditada la legitimación en la causa por pasiva. En efecto, la Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva del Ministerio de Defensa es la dependencia encargada de reconocer y ordenar el pago de las pensiones y sustituciones del personal del Comando General de las Fuerzas Militares, según lo previsto en el artículo 24 del Decreto 1874 de 2021. Y, en esta oportunidad, el amparo que se propone en su contra se relaciona con la observancia directa de sus funciones, pues los accionantes solicitan el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes causada por la muerte de su hijo, el soldado Leao Alberto Hernández Arenas.

50. Inmediatez. Este tribunal ha señalado que el propósito de la acción de tutela es asegurar

la protección inmediata de los derechos fundamentales, como se infiere de lo previsto en el artículo 86 del texto superior. Esto significa que el amparo, por querer del Constituyente, corresponde a un medio de defensa judicial previsto para dar una respuesta oportuna, en aras de garantizar la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza, lo que se traduce en la obligación de procurar su ejercicio dentro de un plazo razonable, pues de lo contrario no se estaría ante el presupuesto material para considerarlo afectado.

51. Además de lo anterior, es claro que el requisito de inmediatez evita que el amparo se emplee como un medio que premie la desidia y la indiferencia en la defensa de los derechos, al tiempo que impide que se convierta en un factor de inseguridad jurídica, sobre todo cuando se reclama la solución de situaciones litigiosas o cuando de por medio se hallan derechos de terceros.

52. Si bien la Constitución y la ley no establecen un término de caducidad, en la medida en que lo pretendido con el amparo es la protección concreta y actual de los derechos fundamentales, la jurisprudencia ha señalado que le corresponde al juez de tutela –en cada caso en concreto– verificar si el plazo fue razonable, es decir, si teniendo en cuenta las circunstancias personales del actor, su diligencia y sus posibilidades reales de defensa, y el surgimiento de derechos de terceros, la acción de tutela se interpuso oportunamente. Este cálculo se realiza entre el momento en que se genera la actuación que causa la vulneración o amenaza del derecho y aquél en el que el presunto afectado acude al amparo para solicitar su protección.

54. En el caso concreto se encuentra acreditado el requisito de inmediatez, ya que respecto de la última actuación relacionada con la supuesta violación de los derechos de los accionantes y la presentación de la acción de tutela transcurrieron menos de seis meses. Precisamente, en el expediente se constata que la solicitud de amparo se radicó el 21 de abril de 2023, mientras que la ultima gestión que se vincula con la protección de los derechos invocados como vulnerados, se refiere a la falta de respuesta de la entidad demandada a la solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes radicada el 3 de noviembre de 2022. Esto implica que el tiempo entre cada actuación corresponde a tres meses y ocho días, pues las entidades de previsión social cuentan con máximo dos (2) meses para pronunciarse sobre el reconocimiento de la citada prestación, según lo previsto en la Ley 717 de 2001. Esto implica que el tiempo transcurrido para efectos de promover el amparo es razonable.

55. Subsidiariedad. De conformidad con los artículos 86 de la Constitución y 6° del Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela es improcedente si existe un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico sometido a decisión y no existe el riesgo de que opere un perjuicio irremediable respecto de los derechos alegados. Esta regla plantea dos hipótesis específicas de acción que se derivan de la articulación de los citados conceptos, conforme a las cuales: (ii) el amparo es procedente de forma definitiva, si no existen medios judiciales de protección que sean idóneos y eficaces para resolver el asunto sometido a consideración del juez; y, por el contrario, es (iii) procedente de manera transitoria, en el caso en que la persona disponga de dichos medios, pero exista la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable. En este caso, la protección se

extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

56. Un mecanismo judicial es idóneo, si es materialmente apto para resolver el problema jurídico planteado y producir el efecto protector de los derechos fundamentales. Por su parte, es eficaz, cuando permite brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados. Lo anterior implica que el juez constitucional no puede valorar la idoneidad y la eficacia del otro medio de defensa judicial en abstracto. Por el contrario, debe determinar si, de acuerdo con las condiciones particulares del accionante y los hechos y circunstancias que rodean el caso, dicho medio le permite ejercer la defensa de los derechos que estima vulnerados de manera oportuna e integral.

57. Por lo demás, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el perjuicio irremediable se caracteriza por ser (i) inminente, es decir, que la lesión o afectación al derecho está por ocurrir; (ii) grave, esto es, que el daño del bien jurídico debe ser de una gran intensidad; (iii) urgente, en tanto que las medidas para conjurar la violación o amenaza del derecho se requieren con rapidez; e (iv) impostergable, porque se busca el restablecimiento de forma inmediata.

58. Ahora bien, la Corte excepcionalmente ha admitido la procedencia del amparo constitucional para obtener el reconocimiento de derechos pensionales, entre ellos, el derecho a la pensión de sobrevivientes, en aquellos casos en los que 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.

59. En virtud del principio de subsidiariedad, una vez se valora la situación del accionante y se llega a la conclusión de que la acción de tutela es procedente, esta podrá otorgarse de forma definitiva o como mecanismo transitorio. En efecto, este tribunal ha indicado que el amparo se concederá como mecanismo principal de protección, en aquellos casos vinculados con el reconocimiento y pago de derechos pensionales, cuando se acrediten los requisitos mencionados en los párrafos anteriores, siempre que el medio de defensa judicial existente no resulte idóneo ni eficaz para resolver el litigio planteado, entre otras razones, porque no brinda una protección integral e inmediata frente al derecho reclamado. Para tal efecto, es indispensable tener en cuenta las circunstancias del caso y la condición de sujeto de especial protección que pueda tener la persona que acude al amparo constitucional.

60. En aquellos casos en que el otro medio de defensa sea idóneo y eficaz, pero carezca de la celeridad necesaria para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la acción de tutela procede como mecanismo transitorio. Por esta razón, como se expuso en la sentencia T-148 de 2012, en la medida en que el ordenamiento jurídico pretende evitar la ocurrencia de dicho perjuicio, se “admite romper con el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, [lo que] permite que ésta sea utilizada como mecanismo transitorio de protección”. Por su propia naturaleza, este amparo es eminentemente temporal ya que se parte de la idoneidad del medio ordinario de defensa

judicial para dar una respuesta integral a la controversia planteada.

61. En el asunto sub-examine no cabe la intervención de la Corte, pues no se acreditan los tres requisitos relacionados con la procedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento de derechos pensionales.

62. En primer lugar, no se advierte la forma en que la ausencia de reconocimiento de la prestación alegada ha generado un alto grado de afectación de los derechos fundamentales de los accionantes. En efecto, por un lado, los peticionarios no detallaron ni cuantificaron la dependencia económica hacia el causante, pues se limitaron a señalar que la misma inició hace más de 20 años, cuando aquel se desempeñaba como soldado regular. De igual forma, las declaraciones extrajuicio aportadas tampoco proporcionan información específica sobre este asunto. Y, por el otro lado, los actores manifestaron que no existe ninguna conciliación o condena judicial por alimentos a su favor. En consecuencia, no es posible inferir que el fallecimiento de su hijo hubiese afectado su calidad de vida, sobre todo cuando la única actividad conocida del causante fue la de soldado regular, en la que, por lo demás, perdió la vida en el año 2001, esto es, hace más de 22 años.

63. En segundo lugar, si bien los peticionarios desplegaron cierta actividad administrativa orientada a obtener la salvaguarda de sus derechos, se considera que la misma exterioriza un alto grado de pasividad, que no satisface materialmente la diligencia mínima requerida en este punto. Precisamente, como ya se advirtió, la prestación que es objeto de reclamo se sujeta al fallecimiento del soldado Leao Hernández Arenas, ocurrido el 18 de agosto de 2001. Sin embargo, solo hasta el 3 de noviembre de 2022, los tutelantes radicaron la solicitud de reconocimiento pensional ante la DVRI, pese a que, mediante oficio del 23 de agosto de 2001, el Director de Prestaciones Sociales del Ejército les indicó lo siguiente:

“En nombre del Señor General Comandante del Ejército, presento a ustedes un saludo de condolencia por el fallecimiento de su hijo Soldado Voluntario, HERNANDEZ ARENAS LEAO (…).

Con el fin de iniciar el reconocimiento de prestaciones sociales, de la manera más atenta les solicito el envío de los documentos que se relacionan en el formato No 3, el cual anexo al presente, (…) de acuerdo con la situación familiar del mencionado, certificando si dejó o no hijos extramatrimoniales.

Sin estos documentos es imposible adelantar el trámite correspondiente, por lo que es necesario se hagan llegar dentro del transcurso de los próximos 10 días”.

64. Con todo, los accionantes tardaron más de 20 años en reclamar la pensión de sobrevivientes, sin que se adviertan razones que justifiquen la demora en su actuación, sobre todo cuando distintas normas que regulan lo relativo a las prestaciones sociales que les asisten a los miembros de las Fuerzas Militares reconocen a los padres como posibles beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, como sucede con los Decretos 2728 de 1968, 95 de 1989 o 1211 de 1990, a falta de hijos y cónyuges o compañeros permanentes con mejor derecho.

65. Y, en tercer y último lugar, para cuestionar la Resolución No. 1316 del 15 de mayo de

2023, mediante la cual se les negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a los accionantes, es claro que se puede recurrir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, según lo dispuesto en el artículo 104, numeral 4°, del CPACA. De suerte que, en principio, se cuenta con un mecanismo idóneo y eficaz para la protección de los derechos invocados, particularmente, el debido proceso administrativo, la seguridad social y el mínimo vital.

67. De manera que la controversia sobre la titularidad de la prestación podría resolverse en el marco de dicho proceso en curso, o en aquél que se promueva por los accionantes, en ejercicio del medio contencioso dispuesto en el CPACA. En efecto, la idoneidad de estos medios de defensa radica en que allí se podría surtir adecuadamente el debate probatorio requerido y los accionantes podrían intervenir en calidad de demandantes o de terceros con interés.

68. Ahora bien, aun cuando esta Sala de Revisión observa que los accionantes son sujetos de especial protección constitucional, por su condición de personas de la tercera edad, toda vez que superan la esperanza de vida certificada por el DANE. Y, además, se encuentran en una situación económica compleja, pues ambos habitan una vivienda estrato 2, hacen parte del régimen subsidiado en salud y están registrados en la página del SISBEN como integrantes del grupo A4, el cual comprende a la población en condición de pobreza extrema; lo cierto es que, por tales motivos, no puede concluirse que los medios ordinarios previamente descritos dispuestos ante la justicia administrativa carezcan de idoneidad y eficacia frente al caso concreto, cuando ofrecen las cualidades procesales necesarias para resolver el litigio respecto de la titularidad de la pensión de sobrevivientes, en términos de garantía de los derechos de acceso a la administración de justicia, contradicción e impugnación, sobre todo cuando, como ya se dijo, el asunto que se debate tiene un carácter controversial y litigioso.

69. En este sentido, si bien existen circunstancias particulares y concretas que parecían cuestionar la idoneidad y eficacia de los medios ordinarios, tal realidad se contrapone al hecho de que ninguno de esos elementos da cuenta del motivo por el cual puede dejarse de lado la obligación que les asiste a los accionantes de recurrir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, cuando se carecen de elementos de juicio para determinar, al menos sumariamente, que dichas condiciones están vinculadas con la falta de otorgamiento de la pensión o, en otro sentido, que se llegó a la situación que se expone, pues probatoriamente estaba acreditada la relación de dependencia económica respecto del causante, aspecto que, como ya se dijo, carece de un nivel mínimo de certeza o de convencimiento. Por ende, la ausencia de estos supuestos de convicción torna improcedente la acción de tutela, pues ella no está prevista para reemplazar los medios ordinarios de defensa judicial, en donde se deben gestionar las disputas claramente litigiosas, al amparo de los términos, pruebas y recursos necesarios para ello.

70. Por lo demás, también se descarta la configuración de un perjuicio irremediable, cuando se acredita que no se ha contado con la prestación que se reclama desde hace más de 20 años, y que el único antecedente dirigido a su obtención se presentó hace menos de seis meses. En esa medida, la tardanza en la reclamación demuestra una inactividad injustificada por parte de los accionantes y la inexistencia de una situación que requiera de la intervención urgente del juez constitucional.

71. En suma, por las razones previamente expuestas, es claro que la inobservancia del requisito de subsidiariedad es suficiente para descartar la procedencia del amparo constitucional en el presente caso. Por ello, la Sala confirmará la sentencia del 14 de junio de 2023 proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que ratificó lo resuelto en sentencia del 8 de mayo de 2023 por el Juzgado 13 de Familia de la misma ciudad, providencias en las que se declaró improcedente el amparo propuesto por los señores Ananías Hernández Miranda y Amilde Arenas Ordóñez, con excepción de lo resuelto respecto del derecho de petición, frente al cual se declara la carencia de objeto por hecho sobreviniente, según lo expuesto en esta providencia.

72. A pesar de que la tutela no superó el examen de procedencia, en el punto referente a la falta de subsidiariedad, la Corte advierte que los accionantes se encuentran en una situación de vulnerabilidad económica que está impactando sus condiciones de vida. Por ello, le corresponde al juez de tutela emplear sus facultades para evitar que se produzca una agravación mayor a su situación.

73. En este contexto, y en línea con lo resuelto por el juez de tutela de primera instancia, esta Sala de Revisión instará a la Dirección de Desarrollo Social de la Gobernación de Santander para que, en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, brinde información a los accionantes sobre los programas dirigidos a la población adulto mayor, y realice el acompañamiento respectivo a fin de que puedan acceder a los mismos, en caso de que cumplan con los requisitos exigidos para el efecto. Como consecuencia de lo anterior, en el término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia, la citada Dirección deberá rendir un informe ante el juez de primera instancia, en el cual se relacionen las gestiones adelantadas.

D. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

74. Los señores Ananías Hernández Miranda y Amilde Arenas Ordóñez promovieron acción de tutela contra el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, en protección de sus derechos de petición, debido proceso administrativo, seguridad social y mínimo vital. Lo anterior, por cuanto para la fecha de radicación de la demanda, la citada entidad no había resuelto su solicitud del 3 de noviembre de 2022, relativa al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes causada por el fallecimiento de su hijo en 2001.

75. Con posterioridad al fallo de primera instancia, la Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva del Ministerio de Defensa profirió la Resolución No. 1316 del 15 de mayo de 2023, en la cual (i) concedió el 50% de la prestación a Vivi Yohana Hernández Rincón en calidad de hija; y (ii) dejó en suspenso el otro 50% hasta tanto la señora Omaira Rincón Parra allegara elementos que demostraran la existencia de una unión marital de hecho con el causante. De igual forma, (iii) negó el reconocimiento pensional solicitado por los accionantes, por existir beneficiarios con mejor de derecho.

76. Al estudiar la procedencia de la acción de tutela, la Sala encontró satisfechos los requisitos de legitimación en la causa por activa y por pasiva, e inmediatez. Por su parte, en cuanto a la subsidiariedad, reiteró los requisitos exigidos para obtener el reconocimiento de derechos pensionales por vía del amparo constitucional. En concreto, (i) que su falta de otorgamiento haya generado un alto grado de afectación de los derechos fundamentales del

accionante, en particular de su derecho al mínimo vital; (ii) que se haya desplegado cierta actividad administrativa o judicial por el interesado tendiente a obtener la salvaguarda de sus derechos; y (iii) que aparezcan 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 esté en presencia de un perjuicio irremediable.

77. En relación con el caso concreto, la Corte concluyó que no se satisfacía el requisito de subsidiariedad, pues no acreditó ninguno de los requisitos previamente mencionados, más allá de la condición de los accionantes como sujetos de especial protección y de las dificultades económicas que han soportado desde hace más de 20 años. En particular, la Sala concluyó que se presenta un hecho sobreviniente respecto de la vulneración alegada del derecho de petición y que, frente al resto de garantías constitucionales invocadas, los tutelantes cuentan con otro medio de defensa judicial, que se concreta en la posibilidad de iniciar un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho para cuestionar la Resolución No. 1316 del 15 de mayo de 2023. De igual forma, se advirtió que podían intervenir en calidad de terceros con interés en el proceso promovido por las señoras Omaira Rincón Parra y Vivi Yohana Hernández Rincón, dirigido a cuestionar lo resuelto por la Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva del Ministerio de Defensa.

78. Por ello, la Sala decidió confirmar la sentencia del 14 de junio de 2023 proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que ratificó lo resuelto en sentencia del 8 de mayo de 2023 por el Juzgado 13 de Familia de la misma ciudad, providencias en las que se declaró improcedente el amparo propuesto por los señores Ananías Hernández Miranda y Amilde Arenas Ordóñez, con excepción de lo resuelto respecto del derecho de petición, frente al cual se dispuso declarar la carencia de objeto por hecho sobreviniente, según lo expuesto en esta providencia.

79. Ahora bien, a pesar de que la tutela no superó el examen de procedencia, la Corte advirtió que los accionantes se encuentran en una situación de vulnerabilidad económica que está impactando sus condiciones de vida, de ahí que le corresponda al juez de tutela emplear sus facultades para evitar que se produzca una agravación mayor a su situación.

80. En este contexto, y en línea con lo resuelto por el juez de tutela de primera instancia, esta Sala de Revisión decidió instar a la Dirección de Desarrollo Social de la Gobernación de Santander para que, en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, brinde información a los accionantes sobre los programas dirigidos a la población adulto mayor, y realice el acompañamiento respectivo a fin de que puedan acceder a los mismos, en caso de que cumplan con los requisitos exigidos para el efecto. Como consecuencia de lo anterior, en el término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia, la citada Dirección deberá rendir un informe ante el juez de primera instancia, en el cual se relacionen las gestiones adelantadas.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. – CONFIRMAR la sentencia proferida el 14 de junio de 2023 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que ratificó lo resuelto en sentencia del 8 de mayo de 2023 por el Juzgado 13 de Familia de la misma ciudad, providencias en las que se declaró improcedente el amparo propuesto por los señores Ananías Hernández Miranda y Amilde Arenas Ordóñez, con excepción de lo resuelto respecto del derecho de petición, frente al cual se declara la carencia de objeto por hecho sobreviniente, según lo expuesto en esta providencia.

Segundo. – INSTAR a la Dirección de Desarrollo Social de la Gobernación de Santander para que, en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, brinde información a los accionantes sobre los programas dirigidos a la población adulto mayor, y realice el acompañamiento respectivo a fin de que puedan acceder a los mismos, en caso de que cumplan con los requisitos exigidos para el efecto. Como consecuencia de lo anterior, en el término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia, la citada Dirección deberá rendir un informe ante el Juzgado 13 de Familia de Bogotá, en el cual se relacionen las gestiones adelantadas.

Tercero. – Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

MIGUEL POLO ROSERO

Magistrado (E)

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Con salvamento de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

A LA SENTENCIA T-568/23

Expediente: T-9.524.403

Asunto: Solicitud de tutela de los señores Ananías Hernández Miranda y Amilde Arenas Ordóñez contra el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la mayoría, salvo mi voto en el asunto de la referencia porque no comparto la declaración de una carencia actual de objeto por hecho sobreviniente -en relación con la presunta vulneración al derecho de petición-, con el argumento de que la pretensión de los accionantes se satisfizo en cumplimiento de la orden dictada conforme a derecho por el juez de primera instancia.

Sobre el alcance de la función de revisión eventual de fallos de tutela

El artículo 86, inciso 2, de la Constitución Política, dispone que los fallos de tutela deben ser remitidos a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Por su parte, el numeral 9 del artículo 241 de la Carta Política y los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, establecen que es función de esta Corporación "revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales".

A propósito de lo anterior, en el Auto Nro. 015 de 1994, la Corte explicó que:

Según lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, la función de la Corte Constitucional en materia de tutela consiste en revisar las decisiones proferidas por los jueces al resolver sobre las demandas de amparo que ante ellos sean presentadas. En efecto, el procedimiento preferente y sumario, mediante el cual se decide acerca de si en un caso concreto han sido desconocidos o amenazados los derechos constitucionales fundamentales de una persona, llega en principio a su culminación mediante el fallo de primera instancia, por cuyo conducto se administra justicia, concediendo o negando la tutela pedida. Dispone el artículo 86 de la Constitución que dicho fallo sea cumplido de inmediato, sin perjuicio del derecho de impugnación, que asiste a quienes han sido partes dentro del proceso. El juez competente para tramitar y decidir la impugnación es el superior jerárquico del que ya tuvo ocasión de pronunciarse, según lo establece el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

Por esta razón, proferida la decisión de segundo grado, en su caso, o ejecutoriada la de primera instancia, si no hubo impugnación, el expediente debe ser enviado a la Corte Constitucional para la eventual revisión de la sentencia o sentencias correspondientes.

En atención al carácter eventual de la revisión de la Corte Constitucional, el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991 dispone que dos magistrados de la Corte seleccionarán, sin motivación expresa y según su criterio, las sentencias de tutela que habrán de ser revisadas, de lo que se colige necesariamente que, para cada caso particular, las situaciones en conflicto ya fueron resueltas antes de que los magistrados determinen si procede o no la revisión de la Corte, y también que, en principio, las resoluciones judiciales correspondientes ya quedaron en firme, pues la Corte Constitucional no constituye una tercera instancia para las tutelas.

La función de revisión eventual de los fallos de tutela no constituye una tercera instancia ni tiene por objeto esencial resolver el caso concreto pues, como lo ha precisado la Corte, su objeto es unificar la jurisprudencia y permitir que el organismo al cual se confía la guarda de la integridad y supremacía de la Carta (artículo 241 C.N.) se cerciore acerca de la correcta interpretación y aplicación de los preceptos fundamentales por parte de los jueces, pero solo en los casos en que la Corte considere que debe ejercer esa función. Así, la función que la

Constitución Política asigna a la Corte en relación con la eventual revisión de las sentencias de tutela tiene por objeto garantizar que las sentencias de tutela que decida revisar se adecúen a los mandatos constitucionales, y unificar la correcta interpretación del contenido y alcance de los derechos fundamentales.

Si la Corte Constitucional encuentra que los jueces de instancia que expidieron las sentencias sometidas a revisión actuaron conforme a derecho, así debe confirmarlo, sin perjuicio de que también pueda aclarar los puntos que considere necesario profundizar, pero si en cambio encuentra que determinada decisión de instancia no fue expedida conforme a derecho, deberá revocarla, en cuyo caso la Corte es competente para dictar la sentencia de reemplazo, esto es para resolver el caso concreto y fijar la correcta interpretación de las normas, aunque no en calidad de juez de tercera instancia sino en ejercicio de su propia competencia para fijar la interpretación conforme a la Constitución.

Así, la Corte solo puede enfrentar una situación de carencia actual de objeto en aquellos casos en los que deba ejercer la competencia que tiene para dictar la sentencia de reemplazo, pero encuentra que la pretensión de la respectiva solicitud de tutela ya ha sido agotada en virtud de la modificación de las circunstancias que sirvieron de fundamento para presentarla. Lo anterior, porque cualquier decisión resultaría inane por hecho superado, daño consumado o situación sobreviniente.

En efecto, la carencia de objeto se predica de la posibilidad de adoptar medidas efectivamente dirigidas a amparar los derechos y satisfacer las pretensiones formuladas en la demanda, y no de la posibilidad de revisar las sentencias que se hayan adoptado en el trámite de la tutela, pues la competencia de revisión que la Constitución y el Decreto 2591 de 1991 le atribuyen a esta Corte se mantiene, con independencia de los supuestos que puedan dar lugar a que el objeto de la solicitud de amparo desaparezca o se modifique. En otros términos, si bien puede carecer de objeto una orden de amparo para la situación subjetiva del accionante, de ello no se sigue que carezca de objeto el ejercicio de la competencia de revisión eventual de las sentencias de tutela que le atribuyen a la Corte Constitucional los artículos 86 (inciso segundo) y 242.9 de la Carta, y 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

En el caso concreto, la decisión de la que me aparto consistió en declarar la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente en relación con la presunta vulneración al derecho de petición que se produjo por la falta de respuesta por parte del Ministerio de Defensa a la solicitud elevada por los accionantes de que se les reconociera pensión de sobrevivientes. En el trámite constitucional, el juez de primera instancia amparó el derecho y ordenó al Ministerio que le responda a los accionantes en las 48 horas siguientes a la notificación del fallo. En cumplimiento de esta decisión, la Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva del Ministerio de Defensa emitió la Resolución No. 1316 de 15 de mayo de 2023 dando respuesta a la petición formulada. Para sustentar su decisión, la mayoría sostuvo que “pierde relevancia y sentido, por falta de objeto, llevar a cabo un pronunciamiento de este tribunal [en tanto la petición presentada ya se contestó]”, pero no tuvo en cuenta que su función consiste en hacer la revisión eventual de los fallos de tutela. En mi criterio, en este caso la Corte ha debido confirmar el fallo revisado.

Además de lo anterior, considero necesario advertir que, en el estudio del requisito de inmediatez, la Sala debió profundizar el análisis sobre la imprescriptibilidad del derecho a la Seguridad Social en materia de pensiones. En mi criterio, la sentencia debió reconocer explícitamente que la imprescriptibilidad de este derecho implica la no caducidad de la acción para reclamarlo y, por tanto, la posibilidad de acudir a la acción de tutela.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Expediente T-9.524.403