DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, MÍNIMO VITAL Y DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Vulneración en el trámite de revisión del estado de invalidez, sin auscultar al beneficiario de la prestación y suspender mesada pensional

(…) la suspensión de las mesadas pensionales del (accionante), sin haberse garantizado su derecho al debido proceso administrativo en el marco de la revisión de su estado de invalidez... comporta una evidente afectación a su mínimo vital.... la realización de un examen físico presencial resultaba imprescindible para efectos de determinar la continuidad, disminución o extinción de las condiciones de invalidez que dieron lugar a la titularidad de su derecho pensional.

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE INVALIDEZ-Procedencia excepcional por estado de indefensión o debilidad manifiesta aun cuando exista otro medio de defensa judicial

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES Y LA IMPORTANCIA DE LA PENSION DE INVALIDEZ-Concepto, naturaleza y protección constitucional

TRAMITE DE CALIFICACION DE PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL CON MIRAS AL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA PENSION DE INVALIDEZ-Reglas

TRAMITE DE CALIFICACION DE PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL CON MIRAS AL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA PENSION DE INVALIDEZ-Garantía del principio constitucional al debido proceso

REVISION TRIENAL DEL ESTADO DE INVALIDEZ-Alcance/DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN MATERIA PENSIONAL-Garantía

REVISION DEL ESTADO DE INVALIDEZ-Trámite por el que algunos pensionados podrían perder el beneficio pensional

CALIFICACION DE LA PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL-Importancia

PROCESO PARA CALIFICACION DEL ESTADO DE INVALIDEZ-Competencia

PROCESO PARA CALIFICACION DEL ESTADO DE INVALIDEZ-Regulación

DERECHO A LA PENSION DE INVALIDEZ-Orden a Colpensiones reconocer y pagar pensión de invalidez, incluyendo las mesadas dejadas de percibir

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-133 DE 2023

Referencia: Expediente T-9.031.961

Acción de tutela interpuesta por Bladimer Garrido Otero contra la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones).

Magistrada Ponente:

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Bogotá D.C., tres (3) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

La Sala Octava de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Cristina Pardo Schlesinger -quien la preside-, José Fernando Reyes Cuartas y Natalia Ángel Cabo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, profiere la siguiente:

SENTENCIA

En el trámite de revisión de las decisiones judiciales proferidas, en primera instancia, por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Montería (Córdoba), el veinticinco (25) de julio de dos mil veintidós (2022)1 y, en segunda instancia, por la Sala Penal de Decisión del Tribunal

Superior del Distrito Judicial de la misma ciudad, el treinta y uno (31) de agosto de dos veintidós (2022)2, en el proceso de tutela promovido mediante apoderado judicial por el señor Bladimer Garrido Otero contra la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante Colpensiones).

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política (arts. 86 y 241-9), el Decreto 2591 de 1991 (art. 33) y el Acuerdo 02 de 2015 (art. 55), la Sala de Selección Número Once3 de la Corte Constitucional escogió para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia. Así, de conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, la Sala procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. De los hechos y las pretensiones4

El señor Bladimer Garrido Otero, actuando mediante apoderado judicial, instauró acción de tutela contra Colpensiones por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, a la vida, a la dignidad humana, al mínimo vital y a los principios de buena fe, confianza legítima y protección especial del Estado a las personas en situación de discapacidad. Lo anterior, por cuanto la accionada suspendió su pensión de invalidez con fundamento en una aparente disminución de su pérdida de capacidad laboral (PCL), sin que mediara examen físico alguno que permitiera constatar su verdadera y actual condición de salud. Adicionalmente, precisó que la decisión adoptada por la demandada no le fue correctamente notificada, razón por la cual no pudo hacer uso de los recursos previstos por la ley para controvertir la misma.

1.1 El actor, de 58 años5, refirió que el día 10 de septiembre de 2000 sufrió un accidente de tránsito que le ocasionó, entre otras cosas, una “diástasis sínfisis púbica (sic), fractura de cadera derecha, ruptura de intestino delgado y ruptura de vejiga”6.

1.2 Indicó que, en razón de lo anterior, el extinto Instituto de Seguros Sociales (en adelante ISS) inició el proceso de valoración para determinar su porcentaje de la pérdida de capacidad laboral (en adelante PCL). De allí que, mediante dictamen del 10 de diciembre 2001, se le reconociera una PCL del 50.2%, por enfermedad de origen común, con fecha de estructuración del 10 de mayo de 2001.

1.3 En consecuencia, a través de la Resolución Nro. 000464 del 24 de marzo de 20037, el ISS reconoció la pensión de invalidez a favor del señor Garrido Otero8, efectiva a partir del 1 de abril de 2003.

1.4 Aseguró que desde ese entonces padece las secuelas del accidente, limitándose con ello gran parte de su capacidad de trabajo dada las dificultades que presenta en su movilidad. Al respecto, allegó su historial médico donde se evidencia que el actor reporta, entre otras afecciones, las siguientes9: secuelas funcionales de fractura de cadera y fémur derecho, anquilosis de rodilla derecha secundaria, osteomielitis crónica del fémur derecho, dislipidemia mixta, artrosis post-traumática de rodilla, acortamiento del miembro inferior derecho con relación al izquierdo de 3.8 cms.

Así mismo, se advirtió, a partir de diferentes exámenes médicos del año 2021, que el tutelante reportó otros diagnósticos como: coxartrosis bilateral, artrosis en articulaciones sacroilíacas, gonartrosis postraumática, deformidad en tercio distal de la diáfisis femoral e hipertrofia en ambas espinas tibiales con leve deformidad de platillos tibiales. Sobre el

particular se precisa que, debido a sus afecciones físicas, el actor utiliza como medio de apoyo un “bastón” desde hace aproximadamente 6 años10.

1.5 Refirió el tutelante que en el segundo semestre del año 2020 fue contactado por parte de Colpensiones11 para efectos de llevar a cabo la revisión de su estado de invalidez, de conformidad con el artículo 44 de la Ley 100 de 199312. Sin embargo, fue solo hasta el mes de agosto de 2021 que la demandada dio inicio al aludido procedimiento13.

1.6 Así, precisó que, previa remisión a la AFP de todo su historial clínico reciente, el día 15 de diciembre de 2021, el fondo de pensiones se comunicó vía telefónica en aras de reevaluar su “estatus de invalidez”. Sobre el particular, explicó que en el momento de la llamada “(…) una mujer se identificó como funcionaria de la AFP (…)”14, considerando que, en consecuencia, “(…) no hubo un comité interdisciplinario medico detrás de dicha comunicación (…)”15.

1.7 Como resultado de lo anterior, Colpensiones emitió el dictamen médico laboral de revisión de estado invalidez No. 4364259, del 20 de diciembre de 2021, determinando que su actual PCL era del 33,94%, estructurada el 10 de mayo de 200116.

1.8 Particularmente, respecto de la manera como la accionada llevó a cabo la llamada telefónica en comentó y que, en consecuencia, se emitiera el precitado dictamen de PCL, el tutelante puntualizó que la conversación con la persona que lo contactó de la AFP no se dio mediante una “videollamada”. Incluso, aseveró que la aludida llamada lo tomó desprevenido en tanto “(…) no le habían agendado en ningún momento una valoración de su estado de invalidez para ese 15 de diciembre de 2021”17. Bajo ese contexto, consideró que, para el momento de la comunicación telefónica, Colpensiones pretendió llevar a cabo una evaluación de su estado de salud, sin que mediara examen físico-presencial o se constatara la asistencia de un equipo interdisciplinario que estuviera en la capacidad de advertir los múltiples diagnósticos que padece. En ese orden, estimó que “(…) no existe certeza de si la valoración

fue realizada o no por un profesional de la salud (…)18”.

1.9 Agregó que, en todo caso, el dictamen emitido por la AFP resulta contradictorio” si se tiene en cuenta que al momento de valorar el tipo de la enfermedad que padece esta fue inicialmente catalogada como “degenerativa, progresiva y crónica”19.

1.10 Adicionalmente, puso de presente que desde el momento en que le fue reconocido su derecho pensional (año 2003), tanto el ISS como Colpensiones habían revisado, en un total de cuatro (4) oportunidades, su estado de invalidez. Especificó que “las valoraciones siempre habían sido presenciales”20. Así, llamó la atención en torno a la manera como se practicó su examen de salud el 15 de diciembre de 2021 y, puntualmente, los criterios que se tuvieron en cuenta para emitir el dictamen de PCL que llevó a la suspensión de su mesada pensional.

1.11 Por otro lado, aseveró que el pluricitado dictamen de PCL (ver supra 1.7) le fue “supuestamente”21 notificado por medio de correo electrónico el día 4 de enero de 202222. No obstante, afirmó que nunca se percató de ello y fue hasta el mes de marzo de 2022, cuando observó que el pago de su prestación no se había realizado, que se dirigió a Colpensiones por medio de un derecho de petición, radicado el 16 de marzo de 2022, solicitando información al respecto y a su vez requiriendo la reactivación en el pago de su pensión de invalidez.

1.12 En respuesta al precitado requerimiento, la Dirección de Medicina Laboral de Colpensiones emitió el oficio BZ2022_3491003-0720098 del 24 de marzo de 2022 explicando, entre otras cosas, que el dictamen emitido el 20 de diciembre de 2021 había sido notificado conforme a la ley, sin que se hubiese presentado manifestación de inconformidad alguna. Explicó que ello, había dado lugar que el mismo quedara ejecutoriado el día 20 de enero de 202223. Así, negó la posibilidad de reactivar el derecho pensional del actor.

1.13 Refirió que en atención a todo lo anterior, se dirigió ante la empresa MAXIMUS S&B S.A.S24 para que especialistas en salud ocupacional valoraran nuevamente su porcentaje de PCL. De allí que, previa realización de un examen físico presencial, a través de dictamen del 2 de junio de 2022, se le reconociera una PCL del 52.9%25. Puntualizó, que adicional a todas las secuelas que ya presentaba debido al accidente de tránsito, también se le diagnosticó "síndrome del túnel carpiano – deficiencia por neuropatía periférica"26.

1.14 Así las cosas, el actor alegó que la no realización de una valoración física- presencial por parte del equipo de Colpensiones que estuvo a cargo del trámite de revisión de su pensión de invalidez fue determinante en el hecho de que su PCL no superara el 50%. Dando ello lugar al retiro de su mesada pensional y, en consecuencia, afectando su mínimo vital y el de su familia.

1.15 Consideró que la decisión adoptada por Colpensiones desconoce sus garantías fundamentales comoquiera que el dinero que recibía de su pensión era su único sustento y el de su familia. Al respecto, afirmó que en razón de su situación de discapacidad le es imposible trabajar y desplazarse de un lugar a otro con facilidad. Agregó que es padre cabeza de hogar y que tiene a su cargo tres hijos menores de edad, puntualizando que el más pequeño cuenta con 17 meses de edad27.

Con fundamento en lo anterior, el accionante solicitó que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, a la vida , a la dignidad humana, al mínimo vital y a los principios de buena fe, confianza legítima y protección especial del Estado a las personas en situación de discapacidad y que, como consecuencia de ello, se le ordene a Colpensiones reactivar el reconocimiento y pago su pensión de invalidez, incluyendo las mesadas pensionales no pagadas desde febrero de 2022 hasta la fecha.

2. Trámite en primera instancia

2.1 Mediante auto del 12 de julio de 202228, el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Montería (Córdoba) admitió la acción de tutela de la referencia y corrió traslado a la accionada para que rindiera un informe en relación con la solicitud de amparo.

Contestación de la parte accionada

Mediante escrito allegado el 15 de julio de 2022, la jefe de la Dirección de Acciones Constitucionales de Colpensiones se pronunció sobre los hechos en los que se enmarca el presente trámite tutelar29. Empezó por explicar que, dada la vocación de temporalidad de la pensión de invalidez, el artículo 44 de la Ley 100 de 199330 contempla la figura de la revisión del estado de invalidez del pensionado con el fin de ratificar, modificar o dejar sin efectos el dictamen de pérdida de capacidad laboral que sirvió de base para el otorgamiento de dicha prestación.

Bajo ese contexto, precisó que para el caso particular del señor Garrido Otero, mediante oficio del 18 de agosto de 2021 debidamente notificado, Colpensiones generó "contactabilidad" con el afiliado a efectos de que se acercara a un punto de atención al ciudadano (PAC) para que, teniendo en cuenta los requisitos previstos por la ley, se iniciara el trámite de revisión de su estado de invalidez.

Señaló que, en atención a la coyuntura Nacional que se estaba presentando en el año 2020 con ocasión al Covid–19, Colpensiones emitió el dictamen DML 4364259 del 20 de diciembre de 2021 a través del cual se le estableció al actor un porcentaje de PCL del 33.94% con fecha de estructuración del 10 de mayo de 2001. Ello, aseveró, se hizo tomando en cuenta la documentación aportada por el afiliado en el curso del proceso de revisión de su pensión31. Destacó que el precitado dictamen fue notificado conforme a las disposiciones que rigen la materia. No obstante, refirió que frente al mismo no se presentó manifestación de inconformidad, lo que, en consecuencia, llevó a que éste quedara ejecutoriado el día 20 de

enero de 2022.

En ese orden, señaló que debido a que la calificación otorgada por Colpensiones no fue igual o superior al 50%, mediante oficio del 25 de enero de 2022, se le informó al señor Garrido Otero que "(…) se procedía a realizar la novedad a partir del mes de febrero de 2022, retirando así su mesada pensional (…)"32.

Así las cosas, puntualizó que al tutelante se le informó que se encontraba facultado para requerir ante Colpensiones un nuevo estudio, únicamente, cuando haya transcurrido un (1) año desde la fecha de expedición del último dictamen que valoró ese caso -Dictamen DML 4364259 del 20 de diciembre de 2021-. Así, enfatizó que antes no sería posible conforme a las directrices administrativas de esa entidad, la cual acogió el término de la mejoría médica máxima33 (en adelante MMM), de acuerdo con lo establecido en el Manual Único para la Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional.

Respecto de la manera como se le comunicó al afiliado el dictamen del 20 de diciembre de 2020, sostuvo que este fue enviado al correo electrónico autorizado por él mismo, según formulario de autorización y notificación electrónica aportado el día 16 de septiembre de 2021 -bladimirgarridootero@gmail.com- a través de "certimail" y notificado en debida forma el día 4 de enero de 2022. Insistió que el actor no presentó recurso en contra de este.

Con fundamento en las razones expuestas, solicitó declarar la improcedencia del amparo o, en su defecto, negar el mismo tras asegurar que, por un lado, el tutelante no hizo uso de los mecanismos administrativos y judiciales previstos por el ordenamiento para controvertir la decisión adoptada por la AFP en el curso del trámite de revisión de su pensión de invalidez y, por otro lado, no se encuentra demostrado que la demandada haya vulnerado los derechos reclamados por el señor Garrido Otero.

3. Pruebas relevantes que obran en el expediente34

* Copia de la cédula de ciudadanía del accionante.

* Resolución Nro. 000464 del 24 marzo de 2003 emitida por el ISS, hoy Colpensiones mediante la cual se reconoció inicialmente la pensión de invalidez del actor.

* Copia de Solicitud de reactivación de pensión de invalidez radicada el 16 de marzo de 2022 ante Colpensiones.

* Copia de la respuesta emitida por Colpensiones a la precitada solicitud.

* Copia del dictamen de PCL Nro. 4364259 emitido por Colpensiones el 20 de diciembre de 2021, particularmente, en este se advierte que no se practicó al paciente un examen físico presencial y que se calificaron las patologías del afiliado con fundamento en su historia clínica aportada por el mismo35.

* Historia clínica del accionante desde octubre del 2017 a mayo de 2022.

* Declaración extrajudicial del accionante del 5 de julio de 2022 mediante la cual aseguró, entre otras cosas, que su estado físico le impide laborar por problemas en la mano derecha, pierna izquierda, cadera y pelvis. Refirió que el retiro de su pensión lo ha llevado a tener que solicitar ayuda económica a sus familiares, amigos y cónyuge, poniendo de presente que tiene a su cargo 5 hijos de los cuales 3 son menores de edad y se sostenían con su mesada pensional. Sostuvo que la decisión de Colpensiones afectó su calidad de vida y mínimo vital. Agregó que actualmente se dedica a “vender cositas, agua, pancojer y otros productos para tratar de sobrevivir”.

* Registro Civil de Nacimiento Civil de los menores de edad Vladimir Josue Garrido Gallego, Vladimir Smith Garrido Gallego y de Matías Garrido Benítez.

* Copia de los oficios de Colpensiones mediante los cuales generó la “contactabilidad” con el actor para efectos de informarle acerca de su trámite de revisión de pensión de invalidez.

Ello, junto con las notificaciones de estos.

* Certificados de la plataforma “certimail” a través del cual la AFP da cuenta de que el dictamen de PCL del 20 de diciembre de 2021 fue remitido y entregado al accionante a través del correo electrónico bladimirgarridootero@gmail.com.

4. Decisiones judiciales objeto de revisión

4.1 Sentencia de primera instancia36

Mediante providencia del 25 de julio de 2022, el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Montería (Córdoba) resolvió declarar la improcedencia de la acción de tutela. Argumentó que en el presente asunto no se satisface el requisito de subsidiariedad en tanto el actor pretende dejar sin efectos el dictamen de PCL del 20 de diciembre de 2021, que dio origen a la suspensión de la pensión de invalidez que inicialmente le había sido reconocida mediante Resolución N° 000464 del 24 de marzo de 2003. Ello, sin haber objetado dicho dictamen en los tiempos previstos por la ley para el efecto. Así, el a quo consideró que el señor Garrido Otero pudo haber controvertido el contenido del aludido dictamen y con ello habilitar a otra instancia a revisar su caso. Sin embargo, destacó que esto no ocurrió y que, en consecuencias, tal proceder dio lugar a que la PCL que ahora pretende controvertir quedará ejecutoriada, precisando que tal situación no puede ser imputada a la accionada.

Por otro lado, descartó la procedencia transitoria del amparo por estimar que no se encuentra demostrado la existencia de un perjuicio irremediable.

4.2 Impugnación37

La parte accionante presentó escrito de impugnación dentro del término legalmente establecido para tal fin. Argumentó que mediante el fallo de primera instancia se desconoció su condición de sujeto de especial protección constitucional habida cuenta de la debilidad manifiesta en la que se encuentra en razón de las múltiples afecciones de salud que presenta. Resaltó que, de acuerdo con especialistas particulares en medicina, tiene una PCL superior al 52.9%.

Bajo ese contexto, aseguró que, atendiendo a la jurisprudencia constitucional en la materia, la acción de tutela seria procedente “al menos de manera transitoria”, pues el hecho de retirarle su pensión de invalidez supone la materialización de un perjuicio irremediable para él y su familia.

4.3 Sentencia de segunda instancia38

La Sala Penal de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, mediante providencia del 31 de agosto de 2022, confirmó el fallo recurrido por considerar que le corresponde al accionante acudir a los mecanismos ordinarios de defensa judicial que tiene a su alcance para solicitar que se revoquen las decisiones de carácter laboral que se produjeron al interior del proceso de revisión de su estado de invalidez adelantado por Colpensiones. Así mismo, descartó la existencia de un perjuicio irremediable tras encontrar que no se demostró que el accionante sea el único que sostiene económicamente a su familia y que sus miembros dependan plenamente de él.

5. Actuaciones en sede de revisión

5.1 Actuaciones adelantadas por parte del accionante

El día 10 de febrero de 202339, la parte demandante allegó, ante la Secretaría General de esta Corte, un escrito referenciado como “actualización de las condiciones de vida del accionante – Precisión de hechos relevantes”. A través de este documento puso de presente lo siguiente:

i. A la fecha sigue sin percibir pensión alguna, no cuenta con trabajo y mucho menos con una renta periódica que le permita suplir sus necesidades básicas y la de su familia. Recordó que tiene a su cargo tres hijos menores de edad y el más pequeño cuenta con tan solo 17 meses de edad.

i. Aclaró que la consulta por la cual Colpensiones le realizó su valoración para determinar su porcentaje de PCL fue mediante una llamada telefónica, en la cual una mujer se identificó como funcionaria de la AFP. Puntualizó que: “(…) no hubo un comité interdisciplinario medico detrás de esa llamada, pues solo esa persona lo interrogó, además no existe certeza de si la valoración fue realizada por un profesional de la salud”40. Destacó que no se trató de una videollamada, sino de una llamada que lo “tomo desprevenido”41.

i. Informó que en oportunidades anteriores su estado de invalidez ya había sido objeto de revisión, precisando que las valoraciones siempre habían sido presenciales, sin que se le notificaran los resultados de estas. Al respecto, indicó que “(…) llama la atención que justo cuando la valoración no se realizó de manera presencial por especialistas en la materia, hubo un cambio tan grande en el porcentaje de PCL”42.

i. Por último, indicó que en los documentos que allegó Colpensiones al trámite tutelar hizo mención al certificado de “certimail”. Sobre el particular, explicó que: “(…) en dicho documento se advierte que el mensaje de la notificación en ningún momento se abrió,

poniendo en duda el éxito de la notificación y vulnerado el derecho de defensa

y debido proceso del actor”43.

En virtud de los argumentos presentados, le solicitó a la Sala tomar en consideración su condición de sujeto de especial protección constitucional habida cuenta de su discapacidad y proteger sus derechos fundamentales invocados.

5.2 Actuaciones adelantadas por parte de la Magistrada ponente

Con el propósito de adquirir mayores elementos de juicio que contribuyan en la valoración de los hechos que dieron lugar a la interposición de la acción de tutela de la referencia, mediante auto del 23 de febrero de 202344, la magistrada sustanciadora dispuso oficiar a la Sociedad Colombiana de Cirugía Ortopédica y Traumatología (SCCOT) y al Hospital Universitario de la Universidad Nacional de Colombia para que, en el marco de sus conocimientos y atendiendo a la información que obra en el historial médico del señor Garrido Otero, rindiera un concepto técnico-científico en torno a los siguientes cuestionamientos:

(i) ¿Para efectos de llevar a cabo una valoración médica orientada a determinar el grado de mejoría y/o agudización de las patologías que reporta una persona como el señor Garrido Otero se requiere de la presencia del paciente para adelantar el correspondiente examen físico? De no ser así, ¿podría realizarse dicha valoración, únicamente, mediante una llamada telefónica? Lo anterior, teniendo en cuenta que el fin último de la aludida evaluación se concreta en constatar el estado de salud actual de la persona para continuar recibiendo su pensión de invalidez.

(ii) ¿Alguna de las patologías que reporta el señor Garrido Otero tienen el carácter de

“degenerativas e irreversibles”?

Vencido el término otorgado, la Secretaría de esta Corporación allegó al despacho la intervención del Hospital Universitario de la Universidad Nacional de Colombia. Así, el señor Oscar Alonso Dueñas Araque, en su calidad de Director General de la Corporación Salud UN- del referido hospital, a través de oficio del 1 de marzo de 202345, se pronunció respecto de cada uno de los puntos interrogados en los siguientes términos:

“(…) se encuentra que sí es necesario que se realice una valoración médica de carácter presencial para determinar el grado o estado actual de las lesiones que en su momento sufrió el señor Garrido Otero. Es indispensable un examen físico completo. Adicionalmente, se recomienda que el paciente no sea evaluado por un solo especialista, sino que se realice una junta médica que incluya las especialidades de ortopedia, neurología y fisiatría o rehabilitación, o que cada especialista lo examine por aparte. Con el concepto de estos profesionales, se considera que se podría obtener un concepto más objetivo con la finalidad de constatar si el paciente debe seguir recibiendo su pensión de invalidez o si su invalidez no es completa”. (énfasis fuera del texto original)

Respecto del segundo aspecto informó que:

“(…) para dar una respuesta concienzuda se requiere no solo de la evaluación física por parte de los especialistas referidos anteriormente, sino también la realización de algunos paraclínicos, teniendo en cuenta que hay varias lesiones que son consecuencia del trauma que sufrió el señor Garrido Otero, sin embargo, hay otra serie de afecciones que pueden ser producto de la complicación o inmovilidad que el paciente ha tenido.

Por lo tanto, para poder determinar si dichas lesiones son de tipo degenerativas e irreversibles se requiere no solo la valoración médica por parte de los especialistas de ortopedia, neurología y fisiatría o rehabilitación, sino también de la realización de estudios de imágenes diagnósticas, el correspondiente análisis de los resultados y posiblemente algunas pruebas funcionales de examen físico para poder establecerlo". (énfasis fuera del texto original)

5.3 Actuaciones adelantadas por parte de Colpensiones

El día 27 de febrero de 202346, Colpensiones allegó ante el despacho de la magistrada ponente un escrito orientado a precisar de manera cronológica los hechos que, para el caso puntual del señor Garrido Otero, antecedieron a la interposición de la acción de tutela. Así mismo, referenció las decisiones adoptadas por los jueces en el marco de las diferentes instancias para luego presentar unas consideraciones relacionadas con el carácter subsidiario del amparo constitucional en asuntos como el que en esta oportunidad ocupa la atención de la Sala.

Bajo ese contexto, reiteró que en el presente caso "no se avizora ni se demuestra la posible ocurrencia de un eventual perjuicio irremediable, por lo que no se cumple el requisito de subsidiariedad de la solicitud de amparo y, además, tampoco se demuestra, efectivamente, que el proceso ordinario laboral resulte ineficaz".

Insistió en el hecho de que el accionante "no ha sido lo suficientemente diligente para adelantar actuaciones necesarias para obtener el reconocimiento de la pensión de invalidez, ya que dejó transcurrir el término legal para presentar inconformidades contra el Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral emitido en primera oportunidad por Colpensiones"47. Así mismo, precisó que con la interposición del amparo el actor pretende "renunciar"48 injustificadamente a tramitar el proceso ordinario laboral, el cual es , a su juicio, el escenario

idóneo para que se declare un “derecho puramente litigioso”49.

En ese orden, aseveró que no se advierte ninguna conducta lesiva de derechos que haya emanado de la AFP, sino una “mera inacción” por parte del tutelante en el sentido no haber hecho uso, en tiempo, de los mecanismos y recursos previstos por la ley para solicitar la protección de los derechos que, estima, le fueron desconocidos.

Particularmente, respecto del concepto o dictamen rendido por la entidad “Maximus S&B S.A.S.”, la accionada explicó que este no es vinculante ni da cuenta de la PCL o la condición de invalidez del demandante. A lo sumo, precisó que el aludido dictamen “(…) sería una prueba adicional a tener en cuenta en el proceso de Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral o de Revisión del Estado de Invalidez, lo cual no fue procedente en el caso bajo estudio, ya que dicho concepto es posterior al Dictamen No. 4364259, emitido el 20 de diciembre de 2021”.

Con fundamento en lo expuesto concluyó que no se demostró la vulneración de los derechos fundamentales del accionante, más allá de su inconformidad con la disminución de su porcentaje de incapacidad y la consecuente suspensión de la pensión de invalidez. Así, le solicitó a la Corte Constitucional confirmar las decisiones proferidas en las instancias y, subsidiariamente, negar el amparo.

I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

1.1 De conformidad con las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en virtud de la selección y del reparto verificado en la forma establecida por el reglamento de esta Corporación, la Sala Octava de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de la referencia.

2. Presentación del caso

2.1 El señor Bladimer Garrido Otero, promovió acción de tutela en contra de Colpensiones por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, a la vida, a la dignidad humana, al mínimo vital y a los principios de buena fe, confianza legítima y protección especial del Estado a las personas en situación de discapacidad.

2.2 El actor soportó su reclamo en el hecho de que la accionada suspendió su pensión de invalidez valiéndose de un dictamen de PCL que emitió en el marco del trámite de revisión de dicha prestación sin haberse llevado a cabo un examen físico presencial que permitiera constatar su verdadera y actual situación de salud. Aseguró que no presentó recurso alguno en contra del referido dictamen comoquiera que “nunca se dio cuenta” del correo electrónico contentivo del mismo. Sostuvo que el retiro de su mesada pensional afecta gravemente su sustento y el de su familia en tanto era el único ingreso económico que percibía, destacando que tiene a su cargo tres hijos menores de edad, puntualizando que el más pequeño cuenta con 17 meses de edad.

2.3 La tutelada negó haber incurrido en algún tipo de actuación que diera lugar a la vulneración de los derechos invocados. Puntualmente, informó que, en atención a la coyuntura Nacional que se presentó con ocasión al COVID–19, la AFP revisó el estado de invalidez del actor y emitió el dictamen de PCL del 20 de diciembre de 2021, teniendo en cuenta la documentación aportada para dicho trámite. Resaltó que dicho dictamen fue

notificado al actor, sin que se presentará recurso a en contra de este, razón por la cual el mismo quedo ejecutoriado, dando lugar a la suspensión de la mesada pensional.

2.4 Los jueces que conocieron en primera y en segunda instancia del presente trámite tutelar declararon la improcedencia del amparo por no encontrar satisfecho el requisito de subsidiariedad. Coincidieron en descartar la existencia de un perjuicio irremediable.

3. Estudio de procedencia de la acción de tutela

De acuerdo con lo previsto en el artículo 86 de la Carta Política, el Decreto 2591 de 1991 y el desarrollo jurisprudencial de esta Corte, son requisitos generales de procedencia de la acción de tutela: (i) la legitimación en la causa, (ii) la inmediatez y (iii) la subsidiariedad. La verificación en el cumplimiento de estos requisitos supone una condición para que el juez de tutela pueda emitir un pronunciamiento de fondo. De allí que, de manera preliminar, le corresponda a la Sala constatar la configuración de tales presupuestos para, posteriormente y si hay lugar a ello, plantear el problema jurídico y exponer las consideraciones que contribuyan a la solución de la presente causa.

3.1 De la legitimación en la causa y la inmediatez

3.1.1 Sobre la legitimación de las partes

Legitimación en la causa por activa50: la Sala constata que el señor Garrido Otero se encuentra legitimado por activa para interponer la acción de tutela mediante apoderado judicial, toda vez que es el titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados por la accionada. Al respecto, se advierte que en el expediente obra el poder suscrito por el accionante en el que facultó a un profesional en derecho para representarlo durante el presente trámite constitucional51.

Legitimación en la causa por pasiva52: La solicitud de amparo se dirige contra Colpensiones,

empresa Industrial y Comercial del Estado organizada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio del Trabajo53 que, para el caso bajo estudio, funge como el fondo de administración de pensiones que, en el marco del proceso de revisión de la pensión de invalidez del señor Garrido Otero, le dictaminó una PCL menor al 50% y, en consecuencia, le suspendió su mesada pensional. Hecho que, considera el actor, desconoce de sus derechos fundamentales. En esos términos, la Sala considera que Colpensiones se encuentra legitimada por pasiva para actuar en este proceso.

3.1.2 Sobre la inmediatez54

1. De la subsidiariedad

En plena correspondencia con los artículos 86 de la Constitución, 6.1 del Decreto 2591 de 1991 y la jurisprudencia de este Tribunal, la acción de tutela es un mecanismo judicial de defensa de los derechos fundamentales de carácter subsidiario. Esto implica que es improcedente ante la existencia de un medio de defensa judicial principal idóneo y eficaz, salvo que se utilice como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, esto es, inminente y grave, y que, por tanto, requiera la adopción de medidas urgentes e impostergables55.

Bajo esa línea y para efectos de estudiar el caso objeto de revisión, cabe precisar que las controversias que se susciten con ocasión de la prestación de los servicios de seguridad social entre los afiliados y las entidades administradoras o prestadoras deben, en principio, ser adelantadas a través mecanismos judiciales previstos por el legislador tanto ante la jurisdicción laboral ordinaria como ante la contencioso-administrativa56.

Particularmente, en el ámbito de la calificación de la pérdida de capacidad laboral u ocupacional, la Corte ha señalado que esta constituye una obligación derivada del sistema de seguridad social, de allí que los eventuales conflictos que puedan surgir entre las entidades que, según el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, se encuentran obligadas a emitir tal dictamen, y el afiliado que lo solicita, son ejemplo de controversias que corresponde conocer a la jurisdicción ordinaria laboral57.

Ahora bien, cuando se trata de la protección de los derechos fundamentales que se verían vulnerados por decisiones de la administración, la Corte considera que, por regla general, "la acción de tutela no es el mecanismo pertinente sino que la competencia se encuentra radicada en la jurisdicción contencioso-administrativa. No obstante, de manera excepcional se ha estimado procedente la tutela para controvertir dichos actos 'cuando éstos vulneran derechos fundamentales y existe la posibilidad de ocurrencia de un perjuicio irremediable, de tal manera que se haga necesaria la protección urgente de los mismos"58.

Pese a lo anterior, la propia jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que las precitadas pautas generales, en el marco del estudio de la subsidiariedad, admiten excepciones que deben ser analizadas atendiendo a la idoneidad y eficacia de estos mecanismos, en especial, cuando del reconocimiento de una pensión se afectan o se amenaza de manera directa los derechos fundamentales de las personas59. Sobre el particular, esta Corte mediante sentencia T-202 de 2022 precisó que para constatar la idoneidad y efectividad de los mecanismos judiciales ordinarios resulta "(…) indispensable tener en cuenta las circunstancias del caso concreto y la condición de sujeto de especial protección que pueda tener la persona que acuda al amparo, como ocurre, por ejemplo, con las personas en situación de discapacidad. En estas circunstancias, la Corte ha reconocido una mayor flexibilidad respecto del cumplimiento del requisito de subsidiariedad, ya que el juez de tutela debe brindar un tratamiento diferencial al accionante y verificar si este se encuentra en la imposibilidad de ejercer el medio de defensa, en igualdad de condiciones al común de la sociedad" (énfasis propio).

Dicha línea de interpretación guarda correspondencia con el artículo 13 superior, que contempla una cláusula de protección especial para quienes se hallan en un estado de debilidad manifiesta por su situación económica, física o mental, como las personas de la tercera edad, las que padecen afecciones de salud o que se encuentran en condición de discapacidad. Así, en desarrollo del referido mandato constitucional, la Corte puntualizó, mediante sentencia T- 501 de 2019, que para tales sujetos es posible acudir al recurso de amparo para reclamar una protección preferente, en atención a que, por sus circunstancias, se sitúan en planos de desigualdad frente a otros ciudadanos y de aguda desventaja frente a las autoridades y los demás estamentos.

Bajo esa óptica, a través de la precitada providencia, este Tribunal concluyó que el juez de tutela está llamado a realizar un análisis dúctil del requisito de subsidiariedad cuando se advierte que quien invoca el amparo es un sujeto de especial protección constitucional, en la medida en que soportar las cargas asociadas a un proceso puede tornarse una exigencia excesiva dada su situación de vulnerabilidad en relación con el resto de la población60.

En el caso concreto, se encuentran involucrados, entre otros, los derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social y al mínimo vital de un hombre de 58 años en situación de debilidad manifiesta ocasionada en razón de sus múltiples padecimientos físicos (ver supra antecedentes), padre de tres hijos menores de edad, quien asegura que la suspensión de su pensión de invalidez por parte de Colpensiones ha comportado una afectación importante a su calidad de vida y la de su familia. Ello, en tanto su mesada pensional, la cual recibía desde el año 2003, era su única fuente de subsistencia, sin que a la fecha se encuentre en la capacidad de laborar dadas las dificultades que le generan sus patologías en lo que tiene que ver con su movilidad y desplazamiento.

Destacó el actor, que la decisión adoptada por la AFP es vulneratoria de sus derechos en

tanto se fundamentó en la validez de un dictamen de PCL, expedido en el marco de un proceso de revisión de su estado de invalidez, el cual se emitió sin haberse llevado a cabo un examen físico presencial que le permitiera a un profesional médico determinar su verdadero y actual estado de salud. Por el contrario, sostuvo que su valoración se limitó al estudio de su historial clínico y a una entrevista vía “llamada telefónica”.

De los elementos de juicio que integran el expediente, la Sala pudo constatar que, en efecto, el actor sufrió en el año 2001 un accidente de tránsito que a la fecha le dejo varias secuelas y padecimientos entre los que se destacan, de acuerdo el historial médico allegado por el mismo tutelante los siguientes: “secuela funcionales de fractura de cadera y fémur derecho, anquilosis de rodilla derecha secundaria, osteomielitis crónica del fémur derecho, dislipidemia mixta, artrosis post-traumática de rodilla, acortamiento del miembro inferior derecho con relación al izquierdo de 3.8 cms, coxartrosis bilateral, artrosis en articulaciones sacroilíacas, gonartrosis postraumática, deformidad en tercio distal de la diáfisis femoral e hipertrofia en ambas espinas tibiales con leve deformidad de platillos tibiales”61. Todo esto, llevó a que le fuera reconocida, inicialmente, la pensión de invalidez por una PCL superior al 50%.

Conforme a lo anterior, para la Sala es claro que en esta oportunidad la acción de tutela que se revisa fue promovida por una persona en estado debilidad manifiesta, en los términos de la jurisprudencia de esta Corporación. Ello es así, en tanto del análisis del historial médico del actor, que incluso es posterior a la misma emisión del dictamen de PCL que se cuestiona, se puede advertir que sufre de múltiples patologías que le suponen varias limitaciones físicas que, en su momento, lo llevaron a ser beneficiario de la pensión que invalidez que, como fue señalado tanto por el tutelante como por la misma accionada (ver supra numeral 2.2)62, le fue suspendida sin que mediara un examen físico-presencial; hecho que, en todo caso, para lo que corresponde al presente análisis de procedencia no desvirtúa las limitaciones de salud que tiene el señor Garrido Otero.

Así mismo, verificó la Sala, a través de los respectivos registros civiles de nacimiento anexados a la demanda de tutela, que el peticionario es padre de 3 menores de edad63.

Ahora bien, en relación con el hecho de que la mesada pensional que percibía el actor desde el año 2003 a título de pensión de invalidez y que, posteriormente, le fue suspendida era la única fuente de subsistencia con la disponía para su manutención y la de su núcleo familiar, la Sala tomará por cierta tal afirmación en tanto esta fue puesta de presente no solo en el escrito tutelar, sino que además, el actor allegó una declaración juramentada ante la Notaria Única del Circuito de Arboletes (Antioquia) donde reiteró dicha información, precisando que en la actualidad debe "vender cositas, agua, pancojer y otros productos para tratar de sobrevivir". Todo esto, sin que en el curso de la tutela, la contraparte allegara prueba o presentara argumento alguno orientado a controvertir tal aspecto.

En línea con lo expuesto, advierte la Sala que, en el curso del trámite de revisión, se pudo establecer, a partir de la información que obra en el portal web del Registro Único de Afiliados (RUAF), que el señor Garrido Otero no reporta, específicamente, afiliación alguna al sistema de riesgos laborales64. Esto adquiere particular relevancia en lo correspondiente a la aseveración del tutelante en torno a que, a la fecha, no tiene vínculo laboral estable y que, en consecuencia, no devenga un salario. Así mismo, precisa la Corte que aun cuando el actor figura en el régimen contributivo de salud, en calidad de cotizante65, este aspecto no desvirtúa per se que su mesada pensional sea su única fuente de ingreso, pues el origen de dicha de cotización puede tener distintas causas que necesariamente no tienen por qué guardar relación con el hecho de que se encuentre desempeñando, al menos formalmente, alguna actividad de trabajo.

Por otro lado, nótese que los argumentos que utilizaron los jueces de instancia para declarar la improcedencia de la presente acción constitucional por falta de subsidiariedad se sustentaron, entre otras cosas, en que el actor no hizo uso, en tiempo, de los recursos que dispone la ley para debatir el contenido del dictamen de PCL que sirvió para suspender su

pensión de invalidez66. Así, explicaron que fue la falta de diligencia del tutelante lo que llevó a que el dictamen del 20 de diciembre de 2021 quedará “ejecutoriado” y se produjera la consecuente interrupción de su mesada pensional; considerando así, que la acción de tutela no es una instancia adicional para subsanar omisiones cometidas en el curso de los procesos.

Por su parte, el accionante explicó que fue solo hasta el mes de marzo de 2022 cuando se percató que el pago de su pensión de invalidez le había sido suspendido. Sobre el particular, mediante escrito allegado al despacho de la magistrada sustanciadora, puntualizó lo siguiente: “COLPENSIONES en los documentos que allega para la contestación de la acción de tutela, trae a colación el certificado de CERTIMAIL, en dicho documento se advierte que el mensaje de la notificación en ningún momento se abrió, poniendo en duda el éxito de la notificación y vulnerado el derecho de defensa y debido proceso”67.

En relación con lo anterior, la Sala estima que si bien podría resultar razonable admitir una duda en torno a la lectura o apertura efectiva del correo electrónico contentivo del dictamen de PCL que dio lugar a la suspensión de la mesada pensional del señor Garrido Otero, esta circunstancia debe ceder no solo ante las condiciones materiales en que este se encuentra sino además, ante la manera como se llevó a cabo el proceso de revisión de su estado de invalidez, pues, de superarse el presente examen de procedencia, este último hecho tendrá que ser valorado atendiendo a las particularidades en las que se enmarcó tal decisión administrativa, destacando que, en todo caso, de las distintas actuaciones desplegadas por el actor, la Sala no advierte, prima facie, su mala fe en el sentido de pretender hacer uso de la acción de tutela para subsanar una eventual falta de diligencia en el curso del trámite administrativo que ahora le cuestiona a la accionada.

En suma, con fundamento en los argumentos antes expuestos, se estima que en el presente asunto, la acción de tutela es el medio principal de defensa judicial de los derechos invocados por el actor. Así, se considera que no existe en el ordenamiento jurídico otro

mecanismo judicial que, por las condiciones especiales en las que se encuentra en actor y en la manera en que se dieron los hechos en los que se enmarca su solicitud, responda adecuadamente a la protección invocada. Todo esto, aun cuando el tutelante no haya hecho uso de los recursos previstos por ley para manifestar su inconformidad respecto del dictamen de PCL que dio lugar a la suspensión de su mesada pensional, circunstancia que es objeto de debate a través de la presente acción constitucional.

Al respecto, se puntualiza que si bien la justicia laboral ordinaria sería, en principio, el escenario jurídicamente idóneo para resolver las controversias que se suscitan en torno al reconocimiento de prestaciones pensionales, no es una alternativa viable en el caso del señor Garrido Otero, por ser ineficaz. Ello, en tanto no responde de manera oportuna a la salvaguarda de las garantías fundamentales que, presuntamente, le fueron desconocidas. Tal y como fue explicado en precedencia, el actor es una persona de especial protección constitucional derivada, principalmente, de su estado de debilidad manifiesta que se sustenta en los múltiples padecimientos de salud que presenta. Adicionalmente, es padre de 3 menores de edad que reconoce la Sala pudieron verse afectados en su mínimo vital con ocasión a la suspensión de la mesada pensional de su padre, quien, además, aseguró no contar con otra fuente económica de subsistencia que le permita responder a sus necesidades personales y a las de su núcleo familiar, sin que en el curso del trámite de tutela se aportara algún elemento de prueba que llevara a considerar lo contrario. En ese orden, se entenderá satisfecho el requisito de subsidiariedad.

Establecida la procedencia de la presente acción constitucional, la Sala continuará con el planteamiento del problema jurídico y el esquema de resolución del mismo.

4. Planteamiento del problema jurídico y esquema de resolución

De conformidad con las circunstancias fácticas expuestas, las pruebas aportadas y aquellas

que fueron recaudadas en el trámite de revisión y, en atención a los fallos proferidos por los jueces de las instancias en el marco de la acción de tutela objeto de análisis, le corresponde a la Sala Octava de Revisión determinar si la decisión de Colpensiones, en el sentido de suspender la mesada pensional del señor Bladimer Garrido Otero con fundamento en un dictamen de PCL inferior al 50% el cual emitió en el marco del proceso de revisión de su estado de invalidez, sin que mediara examen físico presencial alguno, comportó una vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, a la vida, a la dignidad humana, al mínimo vital, y a los principios de buena fe, confianza legítima y protección especial de las personas en condición de discapacidad.

Para efectos de resolver el problema jurídico planteado, la Sala procederá a reiterar su jurisprudencia en relación con los siguientes ejes temáticos: (i) el derecho a la seguridad social y su materialización a través de la pensión de invalidez; (ii) el trámite y los factores a considerar en la calificación de la pérdida de capacidad laboral; (iii) la facultad de las administradoras de pensiones de revisar periódicamente el estado de invalidez de quienes son beneficiarios de esta prestación, para finalmente, (iv) dar solución al caso concreto.

4.1 El derecho a la seguridad social y su materialización a través de la pensión de invalidez. Reiteración de jurisprudencia

El artículo 48 de la Constitución Política le reconoce a la seguridad social una doble connotación: por un lado, es un “derecho irrenunciable”, que se debe garantizar a todos los habitantes del territorio nacional68; y por otro, es un “servicio público de carácter obligatorio”, que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, por entidades públicas o privadas. Se trata, por mandato constitucional, de un derecho de eminente desarrollo legal que debe promoverse con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Bajo ese contexto, le corresponderá a la misma ley determinar las condiciones en las que las personas pueden acceder a ciertas prestaciones económicas que materializan este derecho para efectos de proteger contingencias a las que se puedan

enfrentar con ocasión de la desocupación, la vejez, la incapacidad o la muerte69.

Particularmente, el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones (en adelante, SGSSP) prevé una serie de prestaciones asistenciales y económicas que amparan los riesgos de vejez, invalidez, o muerte. Con ese propósito, contempla los derechos a la sustitución pensional, a la pensión de invalidez, a la pensión de sobrevivientes y a la indemnización sustitutiva, entre otras72. En efecto, la legislación establece que una vez las contingencias ocurran, y bajo el cumplimiento de los requisitos legales, se procederá "al reconocimiento de las pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivientes de los afiliados, o de sus beneficiarios o al otorgamiento de las prestaciones sociales que operan en su reemplazo"73.

Por su parte, la jurisprudencia de esta Corporación ha entendido la seguridad social como un derecho fundamental que se define como "conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano"74.

En ese orden, la jurisprudencia constitucional en la materia ha precisado que el derecho a la seguridad social tiene la naturaleza de institución protectora del ser humano frente a las contingencias que lo puedan impactar75. Así, ha puntualizado que su objetivo primordial es darle a los individuos y a las familias la tranquilidad de saber que "tanto el nivel, como la calidad de vida no sufrirán, dentro de la medida de lo posible, un menoscabo significativo a raíz de coyunturas o dificultades de orden social o económico, como el desempleo, la vejez, la invalidez, la enfermedad, el fallecimiento de un ser querido quien garantizaba la subsistencia patrimonial de su núcleo familiar, entre muchas otras previsiones"76.

Ahora bien, para lo que interesa a la presente causa, corresponde destacar que la pensión de invalidez es una de las formas de materialización del derecho fundamental a la seguridad social. Este Tribunal la ha definido como aquella “prestación económica que se concede a quienes no pueden laborar por la pérdida de sus facultades para trabajar y atender sus necesidades”77 o como “una compensación económica tendiente a resguardar las necesidades básicas de aquellas personas cuya capacidad laboral se ve disminuida, como una fuente de ingreso para solventar una vida en condiciones de dignidad”78.

Concretamente, los artículos 3879 y 3980de la Ley 100 de 1993, modificados por la Ley 860 de 200381, determinan el estado de invalidez de origen común y los requisitos para acceder a la prestación económica que se deriva de este82. Así, el artículo 38 de la referida ley establece que se considera inválida la persona que, por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral. Por su parte, el artículo 39 de la misma disposición normativa preceptúa que el reconocimiento del derecho a la pensión de invalidez depende del cumplimiento de dos requisitos, a saber: (i) que el solicitante acredite un porcentaje de pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%, que sea producto de la calificación que lleve a cabo la autoridad médico-laboral competente y (ii) que el peticionario demuestre haber cotizado, por lo menos, 50 semanas dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez83, o 26 semanas para las personas menores de 26 años84.

En ese orden, una vez el solicitante acredite el cumplimiento de precitados requisitos, el fondo de pensiones correspondiente deberá reconocer la pensión de invalidez, en una cuantía que varía de acuerdo con el porcentaje de invalidez dictaminado. Ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 100 de 1993, el cual preceptúa que: “la pensión de invalidez se reconocerá a solicitud de parte interesada y comenzará a pagarse, en forma retroactiva, desde la fecha en que se produzca tal estado”85 .

En suma, la protección del riesgo de invalidez a través de una pensión es una vía de

materialización del derecho fundamental a la seguridad social que responde, concretamente, a la necesidad de asegurar económicamente a aquellas personas que, cumpliendo los demás requisitos legales y, particularmente, por sus condiciones médicas, les es imposible desarrollar su fuerza de trabajo ordinaria, por presentar una pérdida funcional significativa86.

4.2 Trámite y factores a considerar en la calificación de la pérdida de capacidad laboral. Reiteración de jurisprudencia

El ordenamiento jurídico vigente en la materia dispone que el estado de invalidez se determina a través de una valoración médica que debe ser realizada por las entidades autorizadas por la ley87 que lleva a establecer un porcentaje en la calificación de pérdida de capacidad laboral u ocupacional

Para efectos de concretar el estado de invalidez y, por tanto, establecer la titularidad del derecho al reconocimiento de la respectiva pensión, el legislador estructuró un procedimiento que permite la participación del afiliado o afectado, de las entidades que intervienen en el proceso de calificación, y de las entidades responsables del reconocimiento y pago de dicha prestación. Lo anterior, con el propósito de determinar, de manera definitiva, el porcentaje global de pérdida de capacidad laboral, el origen de esta situación y la fecha de su estructuración88.

Los artículos 41 y siguientes de la Ley 100 de 1993, modificados por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2021, y el Manual Único para la Calificación de Invalidez89(en adelante MUCIN) vigente a la fecha de calificación prevén los procedimientos que deben llevarse a cabo en lo correspondiente a la calificación de la pérdida de capacidad laboral. De acuerdo con dicha normativa, los responsables de determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de las contingencias

son Colpensiones, las Administradoras de Riesgos Profesionales, las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y las Entidades Promotoras de Salud.

En tratándose de enfermedades de origen común, para el caso de los afiliados y beneficiarios del régimen de prima media con prestación definida, la encargada de la calificación en una primera oportunidad es Colpensiones. Con todo, en el evento de que el interesado no esté de acuerdo con el resultado de la calificación, deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad remitirá el asunto a la junta regional de calificación de invalidez respectiva para que califique en primera instancia la pérdida de capacidad laboral, el estado de invalidez y la determinación de su origen, decisión que es apelable ante la junta nacional de calificación90.

Ahora bien, conviene resaltar que el MUCIN considera la importancia de que la valoración del daño que se busca calificar obedezca a un enfoque integral. Esta perspectiva permite que el análisis de la condición de salud sea de manera completa y detallada. Por ejemplo, que incluya varias categorías distintas a la enfermedad, como ocurre con los trastornos, traumatismos y lesiones, y considere circunstancias adicionales como los efectos del embarazo, envejecimiento, estrés, anomalías o predisposiciones genéticas.

De manera específica, el artículo 5° de dicha reglamentación se refiere a la “metodología para la calificación de las deficiencias”. Así, prevé los elementos o factores a tomar en cuenta en este tipo de trámites; relacionando, puntualmente, dentro de los criterios de deficiencia los siguientes: (i) historial clínico, (ii) examen físico, (iii) estudios clínicos o resultados de pruebas objetivas y (iv) antecedentes funcionales o evaluación91.

4.3 La facultad de las administradoras de pensiones de revisar periódicamente el estado de invalidez de quienes son beneficiarios de esta prestación. Reiteración de jurisprudencia

De acuerdo con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 100 de 1993, tanto las entidades de previsión y seguridad social como los pensionados están facultados para solicitar la revisión de la calificación del estado de invalidez. Concretamente, en lo que tiene que ver con el primer escenario, la misma norma dispone que es posible que la entidad realice el aludido proceso cada (3) años, mediante la expedición de un nuevo dictamen que permitirá ratificar, modificar o dejar sin efectos aquella valoración de la pérdida de capacidad laboral que sirvió de base para liquidar la pensión que disfruta su beneficiario y así proceder a la suspensión, disminución o aumento de esta, si hay lugar a ello.

Cuando esto ocurre, es decir, cuando la entidad solicita la revisión del estado de invalidez, el pensionado cuenta con un plazo de (3) meses –contados a partir de la fecha de la solicitud– para someterse a la respectiva valoración, so pena de que se suspenda el pago de la prestación, salvo que la no presentación responda a una situación de fuerza mayor. Así mismo, la referida disposición normativa establece que si luego de 12 meses, desde que tuvo lugar la solicitud, el titular de la pensión no se presenta o no permite el examen, la prestación en mención prescribirá, caso en el cual, para readquirir el derecho, el interesado que afirme que su invalidez subsiste deberá asumir el costo de la realización de un nuevo dictamen92.

En cuanto a este trámite, la Corte ha precisado que no se trata de un recurso adicional o una tercera instancia respecto del trámite inicial. Ello es así, por cuanto implica adelantar un nuevo procedimiento que seguirá las mismas reglas y etapas del primer dictamen que se practicó para conceder la prestación93. Esta figura se concreta, entonces, en la necesidad de hacerle un seguimiento periódico a la evolución del estado de salud de la persona que es titular de una pensión de este tipo. Mediante este proceso se persigue, específicamente, detectar y verificar si han acontecido cambios determinantes en la condición clínica de un pensionado que puedan llevar a cuestionar la pertinencia actual de la prestación económica que previamente le fue reconocida. Respecto de lo anterior, la Corte ha puntualizado que dicha pertinencia deberá valorarse según persistan o no las condiciones médicas que le impedían al asegurado desempeñarse en el medio laboral, o en términos de la OIT, mientras

perdure la invalidez entendida como la “incapacidad para ejercer una actividad que proporcione un ingreso apreciable”94.

Sobre el particular, cabe agregar que en el marco del control abstracto de constitucionalidad que realizó este Tribunal al referido artículo 44 de la Ley 100 de 1993, se señaló que “[e]sta disposición busca evitar que se pueda incurrir en la inequitativa circunstancia de que alguien pueda ser titular de una pensión de invalidez, sin ser inválido” y que “[n]o resulta contraria al espíritu de la Constitución, pues se trata de evitar fraudes al sistema de pensión de invalidez o por lo menos de controlar la real circunstancia de permanencia en invalidez de sus beneficiarios”95.

Bajo esa línea interpretativa, esta Corporación ha enfatizado que, si bien las pensiones que se sustentan en la invalidez del beneficiario no pueden suspenderse o suprimirse unilateralmente por parte de las entidades y dentro del procedimiento debe respetarse el debido proceso96, esta prestación está condicionada al futuro, pues sólo habrá de extinguirse el derecho a percibir la misma en el evento de que haya desaparecido la incapacidad que motivó su reconocimiento97. En palabras de la Corte:

“(…) cuando la incapacidad del pensionado por invalidez disminuye por debajo de los límites establecidos en la ley -según el examen médico que puede practicársele trienalmente-, es legítimo declarar la extinción de la pensión de invalidez”98.

En ese contexto, este Tribunal ha reconocido la importancia que adquieren las certificaciones o dictámenes que sirven como fundamento jurídico y científico para determinar la continuidad, la disminución o la extinción de las condiciones de invalidez de los titulares de este tipo de pensiones. Todo ello, tomando en cuenta que: “la subsistencia de las condiciones de invalidez puede determinarse según la patología de cada paciente, [de modo que] al ser esta de carácter permanente se puede inferir que las condiciones de invalidez

permanecen con el paso del tiempo”99, lo cual, sin lugar a duda, es desarrollo del principio constitucional de primacía de la realidad sobre las formalidades, así lo estimó esta Corporación en sentencia T- 501 de 2019.

Por otro lado, la Corte ha señalado que cuando las entidades hacen uso de la figura de la revisión del estado de invalidez de sus afiliados no pueden trasladar a este la carga de acreditar periódicamente su condición. Esto es así, toda vez que en dicho escenario la obligación del ciudadano se circunscribe a acudir al examen médico cuando sea requerido para tal efecto por parte de la entidad100. Ello supone, de cualquier modo, que el destinatario de la medida conozca previamente que se adelantará el trámite de revisión de la invalidez, pues solo a partir del momento en que está al tanto del inicio del aludido proceso surge el deber de someterse a la valoración respectiva. Sobre el particular, puntualizó la Corte en sentencia T-371 de 2018 que: “en el evento en que por una causa justificada la persona no se haya enterado de la citación y por tanto no haya acudido al proceso, no se estaría ante una resistencia caprichosa al cumplimiento de sus obligaciones, sino más bien, ante la ignorancia de un deber específico”, sin que la entidad pueda suspender intempestivamente el pago de la mesada.

Asimismo, la jurisprudencia ha resaltado que cuando haya lugar a revisar el estado de invalidez de los pensionados, las entidades de previsión o seguridad social solo pueden realizar el respectivo requerimiento después de que han transcurrido (3) años desde la última calificación –lo cual excluye la arbitrariedad de solicitar dictámenes adicionales antes de cumplido dicho término–, y que una vez el pensionado cumple con someterse a la valoración médica y se confirma su estado de invalidez, no se puede postergar el goce de la prestación a que tiene derecho.

Así , conforme lo ha entendido esta Corte, “la revisión de una calificación de invalidez se debe hacer de manera periódica y tiene como finalidad determinar si se han producido cambios en la intensidad de la incapacidad, que tengan el efecto de modificar la invalidez

inicialmente determinada, ya sea porque aumentó o disminuyó el grado de pérdida de la capacidad laboral, o porque esta incapacidad desapareció”101. Dicha revisión es procedente –según el tenor literal de la norma y de acuerdo con el desarrollo jurisprudencial en la materia–, después de que ha sido reconocida la pensión mas no cuando se pretende acceder a ella por primera vez, efectuándose requerimiento previo al pensionado por parte de la entidad, sólo si han transcurrido 3 años desde la última calificación (si hay lugar a ello), y con plena observancia de las garantías del debido proceso102.

Ahora bien, puntualmente para lo que tiene que ver con el derecho al debido proceso en asuntos pensionales, la Corte ha establecido que esta garantía debe extenderse a todos los trámites y procesos que la administración lleve a cabo, puntualizando que no existen actuaciones administrativas exentas de su cumplimiento103.

De manera específica, mediante sentencia T-855 de 2011, esta Corporación explicó la particular relevancia que ostenta el cumplimiento de la aludida garantía en el marco de los derechos pensionales. Al respecto señaló que: “cuando la entidad pública en cuyas manos está el objeto de la decisión administrativa tiene la posibilidad de resolver el asunto bajo examen, con mejores y mayores elementos de juicio que le permitan adoptar una decisión más fiel a la realidad de los hechos que se le plantean, y no hace uso de ellos a pesar de tenerlos a su disposición, o no se ocupa siquiera de indagar sobre la disponibilidad de tales medios, estando en el deber de hacerlo y, a pesar de la insistencia del administrado en ese sentido, vulnera el derecho fundamental al debido proceso, pretermitiendo el cumplimiento de una obligación y la solicitud sobre un aspecto del proceso que puede incidir en el sentido de la decisión que adopte, abriendo así la posibilidad de proferir un acto que no consulte la realidad fáctica (…)”.

En síntesis, la omisión total o parcial de las garantías propias de los trámites que se adelantan ante los entes encargados de administrar el sistema de seguridad social incide negativamente en el debido proceso administrativo, cuyo desconocimiento puede redundar

contra otros derechos, como el mínimo vital o el derecho a la seguridad social.

5.1 Tomando en consideración los antecedentes en los que se enmarca el trámite tutelar que se revisa y conforme fue expuesto, le corresponde a la Sala determinar si el actuar de la accionada, en los términos ya descritos, comporta para el accionante una vulneración a sus derechos fundamentales invocados.

5.2 Para efectos de darle solución al objeto de la litis, es preciso empezar por señalar que de los elementos de juicio que obran en el expediente y de aquellos que fueron recaudados en sede de revisión, la Sala encontró acreditados, para lo que interesa a la presente causa, los siguientes hechos:

i. El señor Bladimer Garrido Otero es una persona de 58 años104 a quien, con ocasión de un accidente de tránsito que tuvo lugar en el año 2000, se le dictaminó, por parte del extinto ISS, una PCL del 50.2%, por enfermedad de origen común, con fecha de estructuración del 10 de mayo de 2001105.

i. Lo anterior, dio lugar a que, mediante Resolución Nro. 000464 del 24 de marzo de 2003106, el ISS y posteriormente Colpensiones le reconociera al accionante una pensión de invalidez sin que, desde ese entonces, se hubiese presentado suspensión o interrupción en el pago de la mesada pensional.

i. En el segundo semestre de año 2020, el actor fue contactado por Colpensiones a efectos de que esta adelantará el proceso de revisión de su estado de invalidez, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 100 de 1993107. En el marco de dicho trámite, se le

solicitó al tutelante allegar toda la documentación e historial clínico pertinente para el efecto. Sin embargo, fue solo hasta el mes de agosto de 2021 que la demandada dio inicio al aludido procedimiento y en octubre del mismo año, el accionante radicó los soportes médicos que le fueron requeridos.

i. Encontrándose en curso el proceso antes enunciado, puntualmente, el día 15 de diciembre de 2020, el señor Garrido Otero fue “entrevistado” vía telefónica por parte de un “terapeuta físico” de la AFP “con el fin realizar la descripción de las discapacidades y las minusvalías”. Con sustento en dicha llamada, en atención a los documentos aportados por el afiliado y sin que mediara examen físico, Colpensiones emitió el dictamen médico-laboral de revisión de estado invalidez No. 4364259, del 20 de diciembre de 2021, determinando que la actual PCL del actor era del 33,94%108. Al respecto, conviene enfatizar que de esta información da cuenta el mismo dictamen que ahora es objeto de cuestionamiento en el cual se advierte, en la casilla relacionada con “examen físico” lo siguiente109:

i. Como consecuencia del porcentaje de PCL que se le reconoció al actor, Colpensiones suspendió, desde el mes de febrero de 2022, el pago de su mesada pensional. Ello, tras estimar que el dictamen del 20 de diciembre de 2021 había quedado ejecutoriado comoquiera que el afiliado no manifestó inconformidad o presentó recurso en contra de este. Al respecto se recuerda que el mismo actor sostuvo que no se notificó correctamente del dictamen en comento y que, por lo tanto, no pudo presentar los recursos dispuestos por el ordenamiento jurídico para controvertir su contenido.

i. De acuerdo con el historial médico aportado por el tutelante y en plena correspondencia con mismo dictamen emitido por la AFP, el señor Garrido Otero padece de múltiples afecciones de salud que limitan, particularmente, su capacidad de movilidad. Al respecto se precisa que la mayoría de ellas, se reportan como secuelas del accidente de tránsito que sufrió en año 2000 siendo, en consecuencia, las mismas el sustento para que se le reconociera la pensión de invalidez desde el 2003 sobre la base de presentar una PCL

superior al 50%.110

i. A la fecha, el señor Garrido Otero no tiene un vínculo laboral formal que le permita devengar un salario111. Así mismo, se estableció que es padre de 3 menores de edad112.

5.3 De manera preliminar, la Sala destaca que el hecho relacionado con la inactividad del actor en lo que se refiere a no haber utilizado los mecanismos dispuestos por la ley para debatir las decisiones adoptadas por la AFP, previa interposición de la presente acción de tutela no será objeto de pronunciamiento en este punto comoquiera que la valoración de dicho aspecto ya fue abordada en el correspondiente estudio de subsidiariedad, sin que se estime necesario presentar consideración adicional al respecto.

5.4 Bajo ese contexto, el análisis del presente caso concreto se circunscribirá en darle solución a los elementos que integran el problema jurídico planteando. Para ello, se deberá establecer si el hecho de que Colpensiones haya prescindido de la realización de un examen físico presencial, en el marco de trámite de revisión de la pensión de invalidez, comporta, concretamente, una vulneración al derecho fundamental al debido proceso administrativo del actor y, en consecuencia, un desconocimiento de los demás derechos que invoca.

5.5 En otras palabras, se examinará si la vía adoptada por la AFP para emitir el dictamen de PCL que dio lugar a la suspensión de la mesada pensional del señor Garrido Otero se ajusta a las garantías propias de los trámites en los que se discute la continuidad en la titularidad de una pensión de invalidez.

5.6 Atendiendo a los elementos fácticos probados a los que se ha hecho expresa referencia en líneas anteriores y tomando en consideración la información allegada por el Director

General de la Corporación Salud del Hospital de la Universidad Nacional de Colombia, la Sala encuentra que para el caso particular del señor Garrido Otero resultaba imprescindible que, en el curso de trámite de revisión de su pensión de invalidez, Colpensiones previera un espacio presencial que le permitiera al personal médico, designado para emitir un concepto técnico-científico respecto del estado de salud actual del accionante, realizar el respectivo examen físico del afiliado, máxime cuando de dicho proceso dependía la continuación o la suspensión del derecho pensional del cual había sido titular durante más de 15 años.

5.7 Lo anterior encuentra sustento en diferentes aspectos que fueron valorados por la Sala, lo cuales se desarrollarán a continuación.

5.8 De las pruebas que obran en el expediente, se advierte que el actor padece de múltiples afecciones que de manera puntual han limitado, entre otras cosas, su capacidad de movilidad y que, conforme ha sido expuesto, llevaron a que se le reconociera desde el 2003 su pensión de invalidez. De ello da cuenta no solo el historial clínico y las mismas anotaciones que figuran en el dictamen de PCL que fue emitido por la accionada sino también, el hecho de que el tutelante deba hacer uso de un elemento de ayuda y apoyo -bastón- para poder desplazarse. Este último punto es relevante en el caso sub examine, si se toma en cuenta que muestras físicas como “la cojera”113 la cual, en el caso del actor, es secuela de las lesiones que sufrió y que es manejada a partir del uso continuo del referido dispositivo de ayuda, solo pueden ser valoradas a través de la realización de una evaluación de carácter presencial.

5.9 En ese contexto, el examen físico como “la evaluación metódica de una persona mediante inspección, palpación, auscultación, percusión y medida de los signos vitales”, en los términos contemplados por el Manual Único para la Calificación de Invalidez, era para el caso del señor Garrito Otero, no solo un criterio adicional a tomar en cuenta para determinar su deficiencia114, sino además, el escenario propicio donde, atendiendo a las particularidades de sus afecciones, se podía establecer con mayor grado de certeza el

incremento y/o la disminución que estas habían podido llegar a tener con el trascurso del tiempo.

5.10 Sobre el particular, se precisa que si bien la historia clínica, los antecedentes médicos e incluso la misma llamada que se llevó a cabo el 15 de diciembre de 2021 en aras de "realizar la descripción de las discapacidades y las minusvalías" son, sin duda, criterios que contribuyen en emisión de un dictamen de PCL, ellos, encuentra la Sala, debieron complementarse para el caso concreto del señor Bladimer, con la realización de un examen físico presencial por las razones que fueron previamente señaladas. Lo anterior encuentra respaldo normativo en el artículo 5° del Manual Único para la Calificación de Invalidez el cual establece que los estándares de deficiencia se valoran a partir de: (i) el historial clínico (ii) el examen físico, (iii) los estudios clínicos o resultados de prueba(s) objetiva(s) y (iv) los antecedentes funcionales o evaluación115.

5.11 No obstante lo expuesto y con el objeto de tener mayores elementos de juicio en relación con el anterior razonamiento, la magistrada ponente ofició, entre otros, al Hospital de la Universidad Nacional de Colombia para que este, a través de sus profesionales en salud y previo conocimiento de los antecedentes médicos del accionante, emitiera un concepto técnico sobre la materia. En atención a esto, la referida institución se pronunció en los siguientes términos:

"(…) sí es necesario que se realice una valoración médica de carácter presencial para determinar el grado o estado actual de las lesiones que en su momento sufrió el señor Garrido Otero. Es indispensable un examen físico completo. Adicionalmente, se recomienda que el paciente no sea evaluado por un solo especialista, sino que se realice una junta médica que incluya las especialidades de ortopedia, neurología y fisiatría o rehabilitación, o que cada especialista lo examine por aparte. Con el concepto de estos profesionales, se considera que se podría obtener un concepto más objetivo con la finalidad de constatar si el paciente debe seguir recibiendo su pensión de invalidez o si su invalidez no es completa"

(énfasis propio).

5.12 Así las cosas, nótese que la necesidad de llevar a cabo un examen físico para constatar el estado de salud del accionante era palmaria. Pues dado el tipo de diagnósticos que padece, la mayoría de ellos como consecuencia del accidente de tránsito que sufrió en 2000, era pertinente no solo una valoración médica de carácter presencial, sino incluso la evaluación conjunta de varios especialistas en distintas áreas de la salud que pudieran, en palabras del director del Hospital de la Universidad Nacional, emitir un "concepto más objetivo" en lo que tiene que ver, específicamente, con la calificación de la invalidez del señor Garrido Otero.

5.13 Ahora bien, la accionada explicó en sus distintas intervenciones que, en razón a la coyuntura Nacional que se estaba presentando en el año 2020 con ocasión del Covid–19 prescindió de la realización de un examen físico y, en consecuencia, emitió el dictamen del 20 de diciembre de 2021, que llevó a la suspensión de la pensión del tutelante, tomando en cuenta la documentación aportada por el afiliado en el curso del proceso de revisión de su estado de invalidez. Así mismo quedó consignado en la imagen que se extrajo del aludido dictamen, la cual se anexó previamente (ver Supra 5.5- numeral iv).

5.14 Esta justificación no es de recibo para la Sala porque aun cuando para diciembre de 2021116 persistían algunas medidas de restricción dirigidas a evitar el contagio y la propagación del Covid- 19, ello no liberaba a Colpensiones de adoptar las acciones necesarias para garantizar el adecuado desarrollo de los procesos en los que, concretamente y para lo que tiene que ver con la causa que se revisa, estaba de por medio la continuidad o la interrupción en el pago de una prestación de quien, en principio, había sido reconocido en condición de invalidez.

5.15 Así, era obligación de la accionada prever espacios físicos donde se pudieran llevar a

cabo las valoraciones médicas necesarias para sus afiliados, so pena de desconocer derechos del más alto rango en nuestro ordenamiento jurídico. Todo esto, advierte la Sala, bajo el estricto cumplimiento de los protocolos de bioseguridad que fueron implementados para el efecto.

5.16 Incluso, encuentra la Corte que, ante la eventual falta de un lugar físico, en el caso puntal del señor Garrido Otero, la accionada hubiese podido procurar realizar una visita domiciliaria al afiliado y, con ello, garantizar la correcta evaluación de su estado de salud.

5.17 Con todo, si en gracia de discusión se aceptara que Colpensiones no estaba en la obligación ni en la capacidad de implementar un medio de evaluación médico de carácter presencial para el señor Garrido Otero, lo correspondiente habría sido postergar el proceso de revisión de su pensión de invalidez para otro momento donde se pudieran ofrecer, para todas las partes que integran el referido trámite, la totalidad de las garantías que deben regir al mismo. Sobre el particular, recuérdese que, de conformidad con el artículo 44 de la Ley 100 de 1993, "(…) El estado de invalidez podrá revisarse: a) Por solicitud de la entidad de previsión o seguridad social correspondiente cada tres (3) años (…)". Así, se trata de un proceso que es facultativo que está sujeto, únicamente, a que no trascurra un tiempo menor a (3) años entre cada revisión.

5.18 Por otro lado, llama la atención de la Sala el hecho de que el dictamen de PCL del 20 de diciembre de 2021 señala que el actor padece de una enfermedad cataloga como "degenerativa, progresiva y crónica" tal y como se observa a partir del siguiente extracto tomado del aludido documento

5.19 En relación con este tipo de enfermedades, esta Corporación ha explicado que "sus efectos no aparecen de manera inmediata, sino que éstas se desarrollan dentro de un lapso prolongado, ocasionando que la fuerza laboral se vaya menguando con el tiempo (…)"117.

5.20 Lo anterior adquiere particular importancia en el análisis del asunto bajo estudio comoquiera que, prima facie, no resultaría razonable considerar, en atención a la categoría

que el mismo dictamen de PCL le atribuyó a los padecimientos del accionante, que con el pasar de los años el estado de salud del señor Garrido Otero haya tenido una tendencia a la mejoría, pues, en razón de la propia naturaleza de esta clase de enfermedades, lo esperado, en principio, es que se evidencie un empeoramiento de la condición física de la persona con el trascurso del tiempo, hecho que de cualquier modo, enfatiza la Sala, deberá ser sometido a la valoración de un profesional de la salud, quien, a partir de su experticia y conocimientos técnicos, será el llamado a determinar la progresividad y/o pronóstico de mejoría de una patología.

5.21 En ese orden de ideas, no se explica por qué el dictamen que se emitió por parte de Colpensiones en el curso del proceso de revisión de la pensión de invalidez del actor concluyó, sin que mediara examen físico alguno, que el porcentaje de PCL del señor Bladimer había disminuido, tras precisar que: “el paciente presentó mejoría de las patologías que fueron motivo de calificación”118.

5.22 Así, con miras a obtener mayores elementos de juicio sobre el particular, el despacho ponente igualmente le solicitó al mismo Hospital de la Universidad Nacional un concepto orientado a conocer si, entre las patologías, que reporta el actor, se puede advertir alguna de carácter degenerativo. Al respecto, la institución explicó que para responder el aludido cuestionamiento se requiere, entre otras cosas, de una evaluación física por parte de los especialistas. Precisó que: “teniendo en cuenta que hay varias lesiones que son consecuencia del trauma que sufrió el señor Garrido Otero, sin embargo, hay otra serie de afecciones que pueden ser producto de la complicación o inmovilidad que el paciente ha tenido”119.

5.23 En esa línea, concluyó que para poder determinar si dichas lesiones son de tipo degenerativas e irreversibles “(…) se requiere no solo la valoración médica por parte de los especialistas de ortopedia, neurología y fisiatría o rehabilitación, sino también de la realización de estudios de imágenes diagnósticas, el correspondiente análisis de los

resultados y posiblemente algunas pruebas funcionales de examen físico para poder establecerlo” (énfasis propio).

5.24 Así las cosas, puntualiza la Sala que aun cuando el mismo dictamen de PCL que se ahora se cuestiona reportó que las afecciones del señor Garrido Otero eran de carácter “degenerativo, progresivo y crónico”, tal caracterización debe responder no solo a la evaluación de su historial clínico sino también, a la valoración física de este, siendo finalmente el especialista en salud que corresponda el llamado a emitir un concepto acerca del grado de deterioro o mejoría actual que presente respecto de sus afecciones físicas.

5.25 Conforme a lo anterior, para la Sala es claro que la realización de un examen físico presencial era ineludible e imprescindible en el caso particular del señor Garrido Otero, pues solo a través del mismo se podía llegar a un mayor grado de objetividad en la valoración porcentual de su estado de invalidez y, en consecuencia, solo así se podía establecer la pertinencia actual de la prestación económica que previamente le había sido reconocida y que, se puntualiza, de acuerdo con el relato del tutelante, ya había sido objeto del pluricitado proceso de revisión, sin que en anteriores oportunidades se hubiese prescindido de la evaluación física que en esta ocasión se omitió.

5.26 Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala estima que la decisión de Colpensiones en el sentido de suspender la mesada pensional del señor Bladimer Garrido Otero con fundamento en un dictamen de PCL inferior al 50% el cual emitió en el marco del proceso de revisión de su estado de invalidez, sin que mediara examen físico presencial alguno, sí comportó una vulneración de su derecho fundamental al debido proceso administrativo y, en consecuencia, de sus derechos a la seguridad social, a la vida, a la dignidad humana, al mínimo vital, y a los principios de buena fe, confianza legítima y protección especial de las personas en condición de discapacidad.

5.27 Particularmente, respecto a la vulneración del derecho al mínimo vital en este tipo de escenarios, es preciso recordar que la jurisprudencia de este Tribunal ha reconocido que el pago de la pensión de invalidez es, entre otras cosas, una manifestación del derecho a la seguridad social, la cual persigue la realización del principio de la dignidad humana en su dimensión material y por tanto del derecho al mínimo vital de las personas procurando la satisfacción de sus necesidades mínimas, entre las que se encuentra la alimentación, el vestido la salud y la vivienda120. Así, precisó esta Corte en sentencia C-776 de 2002 que con el reconocimiento de esta prestación se pretende "(…) que la persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano debido a que no cuenta con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna".

5.28 En ese orden, esta Corporación ha asociado la pensión de invalidez a la materialización del derecho al mínimo vital considerando "(…) para el caso de pensión de invalidez, en donde la persona ha sido incapacitada para laborar y además no cuenta con bienes de fortuna o con otro ingreso, la falta de pago de la pensión compromete de manera cierta su derecho al mínimo vital"121.

5.29 Bajo esa óptica y atendiendo a los elementos probados en el curso de este trámite tutelar deberá destacarse que la suspensión de las mesadas pensionales del señor Garrido Otero, sin haberse garantizado su derecho al debido proceso administrativo en el marco de la revisión de su estado de invalidez, tal y como fue explicado en precedencia, comporta una evidente afectación a su mínimo vital, máxime si se toma en cuenta que, por sus particulares condiciones físicas, no tiene, en principio, la posibilidad de acceder a un trabajo y por lo mismo no podría contar con los ingresos mínimos necesarios para su sostenimiento y el de su núcleo familiar.

5.30 Así las cosas, la Sala revocará las decisiones adoptadas por los jueces de instancia y, en su lugar, tutelará los derechos invocados por el accionante. Como consecuencia de lo anterior, (i) dejará sin efecto el dictamen "DML 4364259 del 20 de diciembre de 2021"

emitido por Colpensiones el cual dio lugar a la suspensión de la pensión de invalidez del señor Bladimer Garrido Otero, (ii) le ordenará a Colpensiones reactivar, en un término máximo de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, el pago de la pensión de invalidez del accionante en los mismos términos y cuantía en que la venía percibiendo.

5.31 Del mismo modo, (iii) se le ordenará a la accionada reconocer y pagar al tutelante las mesadas pensionales no le fueron canceladas desde febrero de 2022 hasta el momento en que se materialice la reactivación de la pensión a la que se hizo previa alusión. Finalmente, (iv) se le advertirá a Colpensiones que, en uso de las facultades que le confiere el artículo 44 de la Ley 100 de 1993, podrá iniciar nuevamente, si hay lugar a ello, el proceso de revisión de la pensión de invalidez del señor Garrido Otero, garantizando en el curso de este que no solo se valore su historial clínico y demás documentación relevante para el efecto, sino también y, de manera puntual, se prevea la realización de un examen físico presencial con los médicos especialistas orientado a determinar la continuidad, disminución o extinción de las condiciones de invalidez que dieron lugar a la titularidad de su derecho pensional.

6. Síntesis de la decisión

6.1 En la presente oportunidad la Sala Octava de Revisión examinó el caso de un hombre de 58 años quien, con ocasión de un accidente de tránsito, padece de numerosas secuelas que han limitado de manera considerable su capacidad de movilidad. En razón sus padecimientos, en el año 2003 le fue dictaminada una PCL superior al 50%, dando ello lugar al reconocimiento de una pensión de invalidez por parte del extinto ISS, quedando posteriormente, a cargo de Colpensiones.

6.2 Para el año 2021, en el marco del trámite de revisión del estado de invalidez del actor, Colpensiones emitió un dictamen de PCL con un porcentaje inferior al 50%. Ello, teniendo en cuenta los documentos aportados por el afiliado y una entrevista que se realizó a través de

una llamada telefónica. Como consecuencia de lo anterior, suspendió el pago de la mesada pensional del tutelante.

6.3 El actor consideró que la falta de realización de un examen físico de carácter presencial, que permitiera constatar sus condiciones actuales de salud, fue determinante en el porcentaje de PCL que se le atribuyó en el curso del proceso de revisión de su estado de invalidez. Al respecto, la demandada aseguró que se omitió la valoración física dada la coyuntura que se presentó debido al Covid-19, asegurando que se apoyó en el historial médico reciente que fue aportado por el demandante.

6.4 Bajo ese contexto y previo planteamiento del problema jurídico, la Sala realizó el correspondiente estudio de procedencia de la acción de tutela. Puntualmente, en cuanto a la subsidiariedad, estimó que la acción de tutela era el mecanismo eficaz e idóneo para que el actor reclamara los derechos fundamentales que consideraba vulnerados por parte de la AFP. Esto, habida cuenta de la manera en que se presentaron los hechos y la condición de vulnerabilidad en la que se encuentra por sus padecimientos físicos. Igualmente, tomó en cuenta que el tutelante no cuenta con recursos económicos para garantizar su mínimo vital y el de su familia, destacando que es padre de 3 hijos menores de edad.

6.5 En ese orden, la Sala dirigió su estudio a establecer si el hecho de que Colpensiones haya prescindido de la realización de un examen físico presencial, en el marco de trámite de revisión de la pensión de invalidez del accionante, comportaba una vulneración a sus derechos fundamentales invocados.

6.6 Para lograr un adecuado entendimiento de la controversia, se abordaron los siguientes ejes temáticos: (i) el derecho a la seguridad social y su materialización a través de la pensión de invalidez; (ii) el trámite y los factores a considerar en la calificación de la pérdida de capacidad laboral y (iii) la facultad de las administradoras de pensiones de revisar

periódicamente el estado de invalidez de quienes son beneficiarios de esta prestación.

6.7 Con fundamento en lo anterior y luego de realizar una valoración de los elementos de juicio que obran en el expediente, particularmente, en atención a un concepto técnico remitido por el director del hospital de la Universidad Nacional de Colombia, la Sala concluyó que para el caso concreto del señor Garrido Otero la realización de un examen físico presencial resultaba imprescindible para efectos de determinar la continuidad, disminución o extinción de las condiciones de invalidez que dieron lugar a la titularidad de su derecho pensional.

6.8 Destacó que a pesar de la coyuntura ocasionada por el Covid-19, Colpensiones estaba en la obligación de proveer a sus afiliados los medios necesarios para que, puntualmente, el proceso de revisión de la pensión de invalidez se llevará a cabo respetando las garantías propias de este tipo de trámites. Lo anterior, so pena de desconocer derechos fundamentales del más alto rango en nuestro ordenamiento.

6.9 Con fundamento en lo expuesto, la Sala tuteló los derechos invocados por el actor y, en consecuencia, dejo sin efectos el dictamen de PCL en el cual se sustentó la suspensión de la mesada pensional del peticionario. Bajo esa línea, ordenó la reactivación de la prestación social y el pago de las mesadas dejadas de percibir con ocasión de la decisión adoptada por la demandada. Finalmente, advirtió que Colpensiones se encuentra en la libertad de volver a iniciar el proceso de revisión del estado de invalidez de señor Garrido Otero, garantizando específicamente la práctica de una evaluación física presencial con los médicos especialistas.

I. DECISIÓN

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

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR las sentencias proferidas, en primera instancia, por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Montería (Córdoba), el veinticinco (25) de julio de dos mil veintidós (2022)122 y, en segunda instancia, por la Sala Penal de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de la misma ciudad, el treinta y uno (31) de agosto de dos veintidós (2022)123, mediante las cuales se declaró la improcedencia de la acción de tutela promovida mediante apoderado judicial por el señor Bladimer Garrido Otero contra la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-. En su lugar, AMPARAR al accionante los derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, a la vida, a la dignidad humana, al mínimo vital y los principios de buena fe, confianza legítima y protección especial del Estado a las personas en situación de discapacidad, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS el dictamen “DML 4364259 del 20 de diciembre de 2021” emitido por Colpensiones el cual dio lugar a la suspensión de la pensión de invalidez del señor Bladimer Garrido Otero.

TERCERO. ORDENAR a Colpensiones reactivar, en un término máximo de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, el pago de la pensión de invalidez al señor Bladimer Garrido Otero, en los mismos términos y cuantía en que la venia percibiendo.

CUARTO. ORDENAR a Colpensiones reconocer y pagar al señor Bladimer Garrido Otero las mesadas pensionales no le fueron canceladas desde febrero de 2022 hasta el momento en que se materialice la reactivación de la pensión a la que se hizo mención en el anterior

numeral.

QUINTO. ADVERTIR a Colpensiones que, en uso de las facultades que le confiere el artículo 44 de la Ley 100 de 1993, podrá iniciar nuevamente, si hay lugar a ello, el proceso de revisión de la pensión de invalidez del señor Bladimer Garrido Otero, garantizando en el curso de este que no solo se valore su historial clínico y demás documentación relevante para el efecto, sino también y de manera puntual, se prevea la realización de un examen físico presencial con los médicos especialistas orientado a determinar la continuidad, disminución o extinción de las condiciones de invalidez que dieron lugar a la titularidad de su derecho pensional.

SEXTO. Por Secretaría General líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

2 Ibídem.

3 Sala de Selección Número Once conformada por la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera y el magistrado José Fernando Reyes Cuartas. Auto del veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintidós (2022), notificado el quince (15) de diciembre de la referida anualidad.

4 Al respecto se precisa que el relato de los hechos obedece a una síntesis integral de todos los elementos que obran en el expediente.

5 Al respecto, ver en los anexos de la demanda de tutela la cédula de ciudadanía del actor – carpeta denominada “expedientedigitalT9031961”.

6 Ver escrito de tutela contenido en el “expedientedigitalT9031961”.

7 Ibídem.

8 Sobre el particular se puntualiza que, de conformidad con la información que allegó Colpensiones y, concretamente atendiendo a la misma resolución: “la liquidación que se basó en 377 semanas cotizadas, con un Ingreso Base de Liquidación de $812.779, para una cuantía de $365.751, efectiva a partir del 1 de abril de 2003”. Ver “expedientedigitalT9031961”.

9 Se precisa que cada uno de los diagnósticos médicos que se enuncian este antecedente fueron extraídos de los distintos documentos que obran en el expediente, entre los cuales se destacan las historias clínicas, los certificados de PCL, las consultas médicas, los reportes de los exámenes especializados, entre otros.

10 Ver historial médico y el mismo dictamen de PCL emitido por Colpensiones. “expedientedigitalT9031961”.

11 En relación con este hecho, se precisa que el mismo fue construido a partir de diferentes elementos de juicio que obran en el expediente. Entre ellos, el escrito de tutela y, puntualmente, un oficio que fue remitido por el actor, a través de la Secretaría General de esta Corporación al despacho de la magistrada ponente el día 10 de febrero de 2023, el cual tiene como asunto: “Actualización de las condiciones de vida del accionante – Precisión de hechos relevantes”. Dicho escrito fue, mediante auto del 16 de febrero de 2023, puesto a disposición de las partes y los terceros con interés, de conformidad con el artículo 64 del

Reglamento Interno de la Corte Constitucional –Acuerdo 05 de 1992. Ver "expedientedigitalT9031961".

12 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones".

13 Al respecto ver escrito de tutela e intervención presentada de Colpensiones ante esta Corporación. "expedientedigitalT9031961".

14 Al respecto, ver oficio que fue remitido por el actor, a través de la Secretaría General de esta Corporación al despacho de la magistrada ponente el día 10 de febrero de 2023, el cual tiene como asunto: "Actualización de las condiciones de vida del accionante – Precisión de hechos relevantes"- "expedientedigitalT9031961".

15 Ibídem.

16 Sobre el particular, ver demanda de tutela y escrito de intervención allegado por Colpensiones al despacho de la Magistrada ponente el 27 de febrero de 2023. "expedientedigitalT9031961". De igual manera, constatar la información en mismo dictamen que obra en los anexos de la demanda de tutela.

17 Ibídem.

18 Sobre el particular, ver demanda de tutela y escrito allegado por el actor el día 10 de febrero de 2023. "expedientedigitalT9031961".

19 Ver demanda de tutela- "expedientedigitalT9031961".

20 Ibídem.

21 Ibídem.

22 Al respecto se puntualiza que mediante oficio BZ2022_854923_13-0182194 la demandada afirmó que esa "novedad fue aplicada de forma exitosa el 2022/1/25" y se advirtió que la misma se vería reflejada en la nómina de febrero de 2022. Ver "Archivo06Contestación" del "expediente digitalT9031961"

23 Al respecto, ver escrito de intervención allegado por Colpensiones al despacho de la Magistrada ponente el 27 de febrero de 2023. “expedientedigitalT9031961”. Concretamente, la respuesta se dio en los siguientes términos: “esta Administradora emitió dictamen DML 4364259 del 20 de diciembre de 2021, teniendo en cuenta la documentación aportada para dicho trámite, el cual estableció que su porcentaje de pérdida de capacidad laboral corresponde a 33.94% con fecha de estructuración del 10 de mayo de 2001; que dicho dictamen fue notificado conforme a la ley; y frente al cual no se presentó manifestación de inconformidad, en razón a ello el mismo quedo ejecutoriado el día 20 de enero de 2022.

Es por esto por lo que, debido a que la calificación otorgada por Colpensiones no igual o superior a 50%; mediante radicado No. 2022_854923_13, con el oficio No. BZ2022_854923_13-0182194 el 25 de enero de 2022, se le informó que se procedía a realizar la novedad a partir del mes de febrero de 2022, retirando así su mesada pensional”.

24 Empresa con sede en la ciudad de Montería, especialistas en salud ocupacional que ofrecen, entre otros servicios, la práctica de dictámenes de PCL.

25 Ver dictamen en anexos del escrito de tutela. Al respecto se puntualiza que las patologías reportadas fueron: “asimetría escoliosis de la convexidad derecha dorsolumbar / dolor leve a la palpación t5-t8/ disminución de fuerza muñeca derecha. cicatriz de cadera a rodilla derecha perímetro suprapatelar rodilla derecha 43 rodilla izquierda 41 hipotrofia de cuádriceps / edema de rodilla derecha. acortamiento de miembro inferior derecho/ crepito a nivel de rodilla derecha / limitación a la flexión restricción para marcha en punta de pie y talones”, ver “expedientedigitalT9031961”.

26 Ibídem.

27 Sobre el particular, ver demanda de tutela y escrito allegado por el actor el día 10 de febrero de 2023. “expedientedigitalT9031961”.

28 Ver “expedientedigitalT9031961-Auto admisorio”.

29 Ver “expedientedigitalT9031961-Contestación”.

30 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”.

31 Ibídem.

32 Ibídem.

33 De acuerdo con el Decreto 1507 de 2014 – “Manual Único para la Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral” la mejoría médica máxima (MMM) se define en el numeral 4.6 en los siguientes términos: “punto en el cual la condición patológica se estabiliza sustancialmente y es poco probable que cambie, ya sea para mejorar o empeorar, en el próximo año, con o sin tratamiento. Son sinónimos de este término: pérdida comprobable, pérdidas fija y estable, cura máxima, grado máximo de mejoría médica, máximo grado de salud, curación máxima, máxima rehabilitación médica, estabilidad médica máxima, estabilidad médica, resultados médicos finales, médicamente estable, médicamente estacionario, permanente y estacionario, no se puede ofrecer más tratamiento o se da por terminado el tratamiento. Incluye los tratamientos médicos, quirúrgicos y de rehabilitación integral que ·se encuentren disponibles para las personas y que sean pertinentes según la condición de salud”.

35 Particularmente, ver dictamen que obra en el escrito de la demanda, “expedientedigitalT9031961- Demanda”.

36 Ver “expedientedigitalT9031961-sentencia”.

37 Ver “expedientedigitalT9031961-escrito de impugnación”.

38 Ver “expedientedigitalT9031961-SentenciaSegundaInstancia”.

39 Se precisa que algunos elementos que obran en este escrito fueron, igualmente, referenciados y utilizados en la elaboración de los hechos que previamente se expusieron en la presente providencia. Del mismo modo, se reitera que este escrito fue, mediante auto del 16 de febrero de 2023, puesto a disposición de las partes y los terceros con interés, de conformidad con el artículo 64 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional –Acuerdo 05 de 1992. Ver “expedientedigitalT9031961-MemorialBladimerGarrido”.

40 Ver “expedientedigitalT9031961-MemorialBladimerGarrido”.

41 Ibídem.

42 Ibídem.

43 Ibídem.

44 Ver “expedientedigitalT9031961-AutoDecretaPruebas”.

45 Ver “expedientedigitalT9031961—AutoDecretaPruebas-CarpetaRESPUESTAS”.

46 Se precisa que algunos elementos que obran en este escrito fueron, igualmente, referenciados y utilizados en la elaboración de los hechos que previamente se expusieron en la presente providencia. Ver “expedientedigitalT9031961-CarpetaRESPUESTASIntervención”.

47 Ver “expedientedigitalT9031961—AutoDecretaPruebas-CarpetaRESPUESTA-Colpensiones-Intervención”.

48 Ibídem.

49 Ibídem.

50 El artículo 86 de la Constitución dispone que toda persona puede presentar acción de tutela para solicitar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados. De conformidad con el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991, la tutela puede ser ejercida a nombre propio, por medio de un representante legal, por intermedio de un apoderado judicial o mediante un agente oficioso.

51 Ver “expedientedigitalT9031961-01DEMANDA”.

52 De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 5 y 42 del Decreto Ley 2591 de 1991, la legitimación por pasiva se refiere a la aptitud legal que tiene la persona contra la que se dirige la demanda de tutela para responder por la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales.

53 Decreto Ley 4121 de 2011 “Por el cual se cambia la naturaleza jurídica de la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones”.

54 La Jurisprudencia de esta Corporación ha precisado, respecto de este requisito, que la

protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela. Así, La exigencia de inmediatez busca preservar la naturaleza de la acción, concebida como un remedio de aplicación urgente que demanda la protección efectiva y actual de los derechos fundamentales, como se ha reconocido, entre otras, en las sentencias SU-241 de 2015, T038 de 2017, T-091 de 2018, T-311 de 2022, entre muchas otras.

55 Según la jurisprudencia constitucional, el medio ordinario de defensa es idóneo, si es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, y eficaz, si permite brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados "atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante".

De otro lado, la tutela procede como mecanismo transitorio, cuando se utilice para evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Existe un riesgo de perjuicio irremediable si se acreditan cuatro condiciones: (i) la inminencia de la afectación, es decir, que el daño al derecho fundamental "está por suceder en un tiempo cercano"; (ii) la gravedad del perjuicio, lo que implica que este sea "susceptible de generar un detrimento trascendente en el haber jurídico de una persona"; (iii) la urgencia de las medidas para conjurar la afectación y, por último, (iv) el carácter impostergable de las órdenes que garanticen la efectiva protección de los derechos en riesgo. El artículo 8 del Decreto 2591 de 1991 dispone que cuando la tutela proceda como mecanismo transitorio el juez de tutela debe indicar de manera expresa que la orden de protección permanecerá vigente "sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado". Así mismo, precisa que, en todo caso, "el afectado deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela". Sobre esta línea consultar, entre muchas otras, las sentencias T-171 de 2021, T-132 de 2020, T-222 de 2014 y T-211 de 2009, T-387 de 2017, T-176 de 2020, T-020 de 2021, T-071 de 2021, T-471 de 2017.

56 Según lo establecen los artículos 104.4 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo y el 2.4 del Código Procesal del Trabajo.

57 Corte Constitucional, sentencias T-427 de 2018 y T-094 de 2022.

58 Corte Constitucional, sentencia T-160 de 2021 y T-094 de 2022.

59 Corte Constitucional, sentencias T-452 de 2021, T-064 de 2020, T-213 de 2019, T-273 de 2018, T-370 de 2017 y T-556 de 2016, entre otras

61 Al respecto ver todo el historial médico del actor el cual obra en los anexos de la demanda de tutela. “expedientedigitalT9031961-DEMANDA”.

62 Al respecto ver escrito de contestacion de la demanda, “expedientedigitalT9031961-Contestacion”.

63 Ver “expedientedigitalT9031961-DEMANDA”.

64 Al respecto, consultar https://ruaf.sispro.gov.co/AfiliacionPersona.aspx. Al mismo se accede mediante el uso de los datos de la cédula de ciudadanía del actor, la cual obra en los anexos del escrito de tutela.

65 Ibidem.

66 Al respecto ver artículo 41 de la Ley 100 de 1993.

67 Ver “expedientedigitalT9031961-MemorialBladimerGarrido”.

68 Corte Constitucional, sentencias T-427 de 2018, T-144 de 2020 y T-045 de 2022.

69 Corte Constitucional, sentencias T-380 de 2017, T-144 de 2020 y T-045 de 2022.

70 Corte Constitucional, sentencia T-013 de 2019.

71 Corte Constitucional, sentencia SU-130 de 2013.

72 Corte Constitucional, sentencia T-018 de 2014.

73 Corte Constitucional, sentencias T-427 de 2018 y T-045 de 2022.

74 Corte Constitucional, sentencias T-1040 de 2008, T-487 de 2013 y T-045 de 2022.

75 Corte Constitucional, sentencia T-045 de 2022.

76 Corte Constitucional, sentencia T-415 de 2017.

77 Corte Constitucional, sentencias T-262 de 2012, T-936 de 2014, T-412 de 2016, T-144 de 2020 y T-045 de 2022.

78 Corte Constitucional, sentencia T-936 de 2014.

79 Artículo 38. Estado de invalidez. Para los efectos del presente capítulo se considera inválida la persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral.

80 Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez. Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones: || 1. Invalidez causada por enfermedad: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración. || 2. Invalidez causada por accidente: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma. || Parágrafo 1. Los menores de veinte (20) años sólo deberán acreditar que han cotizado veintiséis (26) semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria".

81"Por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones".

82 Se prevén das causas que pueden dar lugar al estado de invalidez, y por ende, al reconocimiento de la pensión de invalidez. Primero, la invalidez de origen común o no profesional, regulada en el Capítulo III del Título II de la Ley 100 de 1993. Segundo, la invalidez causada por un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, reglamentada en la Ley 776 de 2002 y la Ley 1562 de 2012.

83 El artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, establece el procedimiento y las autoridades competentes para calificar el estado de invalidez. Además, el artículo 3 del Decreto 1507 de 2014, que contiene el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional, define la forma de determinar la fecha de estructuración de aquel estado y asegura que esta última

corresponde “[a] la fecha en que una persona pierde un grado o porcentaje de su capacidad laboral u ocupacional, de cualquier origen, como consecuencia de una enfermedad o accidente, y que se determina con base en la evolución de las secuelas que han dejado éstos”.

84 Al respecto, ver la sentencia C-020 de 2015 donde la Sala Plena resolvió: “Declarar EXEQUIBLE el parágrafo 1º del artículo 1º de la Ley 860 de 2003 ‘por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones’, EN EL ENTENDIDO de que se aplique, en cuanto sea más favorable, a toda la población joven conforme a los fundamentos jurídicos 60 y 61 de la parte motiva de esta sentencia”. En el último fundamento jurídico que se señala, la Corte indica lo siguiente: “61. Por lo cual, para remediar el déficit de protección, la Corte declarará exequible la norma acusada, con la condición de que se extienda lo allí previsto en materia de pensiones de invalidez hacia toda la población joven, definida esta última razonablemente conforme lo señalado en esta sentencia, y en la medida en que resulte más favorable al afiliado. En los casos concretos, sin embargo, mientras la jurisprudencia constitucional no evolucione a la luz del principio de progresividad, la regla especial prevista en el parágrafo 1º del artículo 1 de la Ley 860 de 2003 debe extenderse favorablemente, conforme lo ha señalado hasta el momento la jurisprudencia consistente de las distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional; es decir, se debe aplicar a la población que tenga hasta 26 años de edad, inclusive”.

85 Corte Constitucional, sentencias T-710 de 2009, T-412 de 2016, T-040 de 2015 y T-045 de 2022.

86 Corte Constitucional, sentencia T-005 de 2020.

87 Corte Constitucional, sentencias T-427 de 2018 y T- 094 de 2022.

88 Corte Constitucional, sentencia T-672 de 2016 y T-094 de 2022.

89 En la actualidad, el Manual Único de Calificación de la Invalidez se desarrolla en el Decreto 1507 de 2014. Esta reglamentación reconoce explícitamente que la calificación de la pérdida de capacidad laboral y ocupacional es un concepto técnico que describe el conjunto de habilidades, destrezas, aptitudes y potencialidades de orden físico, mental y social que le

permiten a una persona desempeñarse en un trabajo, así como las habilidades motoras, de procesamiento, comunicación e integración que le sirven para llevar a cabo acciones de la vida diaria y ocupacionales (artículo 3°).

90 Al respecto, consultar el artículo 18 de la Ley 1562 de 2012, mediante el cual se adicionó un inciso al artículo 142 del Decreto número 19 de 2012 “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”.

91 Ver artículo 5° del Decreto 1507 de 2014.

92 Corte Constitucional, sentencia T-501 de 2019.

94 Numeral 4 de la Recomendación No. 131 de la OIT, sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, adoptada el 29 de junio de 1967, referente tomando en consideración en la sentencia T-501 de 2019.

95 Corte Constitucional, sentencia C-408 de 1994.

96 Corte Constitucional, sentencias T-417 de 1997, T-108 de 2007, T-816 de 2010, T-575 de 2017, T-071 de 2019 y T-501 de 2019.

97 Corte Constitucional, sentencia T-501 de 2019.

98 Corte Constitucional, sentencia T-290 de 2005

99 Corte Constitucional, sentencias T-444 de 2016, T-255 de 2017 y T-501 de 2019.

100 Corte Constitucional, sentencia T-575 de 2017.

101 Corte Constitucional, sentencia T-071 de 2019 y T-501 de 2019.

102 Corte Constitucional, sentencia T-501 de 2019.

103 Corte Constitucional, sentencia T-040 de 2014.

104 Al respecto, ver en los anexos de la demanda de tutela la cédula de ciudadanía del actor – carpeta denominada “expedientedigitalT9031961”.

105 Al respecto, ver en los anexos de la demanda de tutela la resolución que dictaminó la aludida PCL- carpeta denominada “expedientedigitalT9031961”.

106 Ibídem.

107 Al respecto, ver los oficios allegados por Colpensiones – carpeta denominada “expedientedigitalT9031961-INTERVENCIÓN”.

108 Al respecto se precisa que aun cuando la llamada fue realizada por un terapeuta físico, el dictamen fue emitido por un médico laboral, tal y como puede confrontarse en dicho documento. “expedientedigitalT9031961-DEMANDA”.

109Se precisa que la imagen anexada fue extraída del dictamen del 20 de diciembre de 2021, el cual fue aportado por el accionante en su escrito de tutela, cuyo contenido no fue controvertido en ninguna instancia, ni en el trámite de revisión por la accionada.

110 Ver las patologías que padece en el acápite de los antecedentes. Así mismo se recuerda que dadas las limitaciones en la movilidad, el actor utiliza como medio de apoyo para caminar un “bastón” desde hace aproximadamente 6 años110. Por otro lado, se advierte que para el momento de la interposición de la acción de tutela, adicional a todo lo anterior y en el marco de un dictamen de PCL emitido por una entidad particular110, al actor también se le diagnosticó, síndrome del túnel carpiano – deficiencia por neuropatía periférica110.

111 De ello dan cuenta los reportes que obran a su nombre en la plataforma del (RUAF) donde no figura afiliado a ninguna aseguradora de riesgos laborales. Así mimo, sus afirmaciones contenidas en una declaración juramentada que fue allegada con el escrito de tutela, las cuales no fueron controvertidas por parte de Colpensiones en el curso de la tutela de allí que este hecho fuera tomado por cierto por parte de la Sala.

112 Ello se constató a partir de los registros civiles de nacimiento aportados con la demanda de tutela. “expedientedigitalT9031961-DEMANDA”.

113 Al respecto se puntualiza que en varias de las consultas médicas que se dieron con posterioridad a la emisión del dictamen de PCL, los profesionales coincidieron en anotar que el “paciente presenta cojera y refiere dolor en sus miembros inferiores” “expedientedigitalT9031961-DEMANDA”.

114 En esos términos lo contempla el Manual Único para la Calificación de Invalidez.

115 Artículo 5° del Decreto 1507 de 2014.

116 https://www.paho.org/es/reportes-situacion-covid-19-colombia

117 Corte Constitucional, sentencia SU- 588 de 2016.

118 Ver dictamen del 20 de diciembre de 2021 que obra en los anexos de la demanda, concretamente, en el ítem denominado “observaciones-fecha de estructuración”-“expedientedigitalT9031961”.

119 Ver “expedientedigitalT9031961—AutoDecretaPruebas-CarpetaRESPUESTAS”.

120 Corte Constitucional, sentencia T- 371 de 2018.

121 Corte Constitucional, sentencia T-043 de 2007.

122 Ver en la carpeta denominada “expedientedigitalT9031961”.

123 Ibídem.