

T-144-95

Expediente 40.966

Sentencia T-144/95

PENSION DE INVALIDEZ-Derecho Fundamental/DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

La Corte ha considerado que no obstante su naturaleza prestacional, el derecho a la seguridad social y en especial a la pensión de invalidez, como derivado de aquél, pueda asumir en determinadas circunstancias el carácter de fundamental, dada su íntima relación con los derechos a la vida, al trabajo y a la salud. El derecho a la seguridad social tiene su expreso reconocimiento de manera genérica en el artículo 48 de la Constitución y específicamente con respecto a las personas disminuidas físicas, sensoriales y psíquicas en el artículo 47 ibídem.

PENSION DE INVALIDEZ-Finalidad

El derecho a la pensión de invalidez es una de las formas de expresión del derecho a la seguridad social; busca compensar la situación de infortunio derivada de la pérdida de la capacidad laboral mediante el otorgamiento de una prestación económica y de salud.

ACTO ADMINISTRATIVO-Improcedencia de revocatoria

Los actos administrativos expresos expedidos por la administración que reconocen un derecho subjetivo no son revocables por ésta sino en los términos ya indicados. En tal virtud cuando la administración observe que un acto de esta naturaleza es contrario a la Constitución o la ley debe proceder a demandar su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pero no podrá revocarlo directamente.

PERSONA DISMINUIDA FISICAMENTE-Protección

No debe perderse de vista que diferentes textos constitucionales apuntan hacia la especial protección que el Estado debe dispensar a los disminuidos físicos sensoriales y síquicos. Además, que si el demandante siendo minusválido recibió una capacitación laboral adecuada para reincorporarse a la actividad laboral y, en tal virtud, trabajó para un patrono y cotizó al

ISS con destino a los seguros de invalidez, vejez y muerte, su situación desde el punto de vista laboral y particularmente en lo que atañe con la protección propia de la seguridad social tiene respaldo constitucional en los arts. 13 inciso final, 47,48 y 54.

DERECHOS DEL MINUSVALIDO-Capacitación laboral/DERECHO A LA IGUALDAD

Si tanto el Estado como los particulares están obligados a ofrecer habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran, incluyendo los minusválidos, y si de otra parte, aquél debe de garantizarle a éstos “el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud”, necesariamente ha de concluirse que cuando se capacitan para acceder o reincorporarse al mercado laboral deben gozar de las mismas condiciones laborales de los demás trabajadores para que no se rompa el principio de igualdad, condiciones que obviamente incluyen los derechos derivados de la seguridad social.

PRESUNCION DE LA BUENA FE/INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES-Afiliación de invidente

La conducta asumida por el peticionario se encuentra amparada por la presunción de buena fe pues no existe prueba dentro del expediente de la cual pueda deducirse que su afiliación al ISS se produjo en forma fraudulenta. Es más, ésta entidad no puede llamarse a engaño con respecto al estado de salud que tenía el demandante al momento de ser afiliado al Seguro Social, pues debió detectar su situación de invidente en dicha oportunidad; por consiguiente, no le es dable al ISS oponer ahora después de haber decretado una pensión que el actor disfrutó durante muchos años un hecho o circunstancia que debió ser considerado al momento en que se produjo la afiliación. Si el ISS consideró fundado en razones que son atendibles que el demandante tenía derecho a la pensión de invalidez y ésta prestación se disfrutó por el beneficiario a ciencia y paciencia de dicha entidad, no le es permitido ahora actuar o ir en contra de sus propias razones.

PRESTACIONES ECONOMICAS Y DE SALUD-Suspensión/REVOCATORIA DE ACTO ADMINISTRATIVO DE RECONOCIMIENTO DE PENSION-Improcedencia

No es lo mismo suspender el pago de una prestación, en las hipótesis previstas en la norma en referencia, que revocar un acto administrativo en firme que ha reconocido un derecho prestacional. La suspensión a que alude la norma, que es diferente de la suspensión provisional del acto administrativo por la jurisdicción de lo contencioso administrativo,

implica la privación temporal y no definitiva del derecho prestacional cuando la situación del beneficiario pueda encuadrarse en alguno de los casos previstos en dicha norma. Esta es la interpretación no sólo jurídica sino la que en justicia y equidad corresponde, pues el afectado con la medida bien puede, adecuando su conducta a la preceptiva del inciso final de la disposición en referencia, o a través de los recursos gubernativos o en virtud de una acción ante el juez ordinario laboral, luego de agotada la vía gubernativa, obtener el restablecimiento de la prestación. En cambio la revocación del acto administrativo, necesariamente conlleva la extinción del derecho prestacional que antes había reconocido la administración a través del acto revocado, es decir, implica el desconocimiento de la situación jurídica particular y concreta que la propia administración había creado con anterioridad”.

ACCION DE TUTELA TRANSITORIA/PERJUICIO IRREMEDIABLE/TRABAJADOR INVIDENTE/DERECHO A LA SUBSISTENCIA/DERECHO A LA VIDA/DERECHO A LA SALUD

No obstante existir en el presente caso un mecanismo ordinario de defensa judicial, como lo es el proceso ordinario ante la justicia laboral concederá la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, mientras el juez competente decide en definitiva si al demandante le asiste el derecho de continuar gozando de su pensión de invalidez. No cabe duda, que el perjuicio que se le podría causar al demandante tiene el carácter de irremediable, porque la no percepción de la pensión de invalidez que ha sido su único sustento durante 15 años, puede poner en peligro el derecho a la subsistencia, a la vida y a la salud del actor y de su familia.

REFERENCIA:

Expediente T- 50890

PETICIONARIO:

JOSE ALVARO CARDENAS

PROCEDENCIA:

Juzgado Tercero Civil del Circuito de Santafé de Bogotá D. C.

TEMA:

Protección del Estado para los disminuidos físicos sensoriales y síquicos. Tutela como mecanismo transitorio por la suspensión del pago de la pensión de invalidez por el ISS.

MAGISTRADO PONENTE:

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Aprobada en Santafé de Bogotá, D. C., a los treinta (30) días del mes de marzo de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ANTONIO BARRERA CARBONELL, EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ Y CARLOS GAVIRIA DIAZ, revisa el proceso de la acción de tutela presentada por el señor JOSE ALVARO CARDENAS, contra el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES.

I. ANTECEDENTES.

1. La Pretensión.

El señor José Alvaro Cárdenas solicita el restablecimiento del derecho a la pensión de Invalidez que le había reconocido el Instituto de Seguros Sociales, así como el suministro de la asistencia médica y el pago de mesadas pensionales que se le adeudan, por considerar que dicha entidad le ha vulnerado los siguientes derechos constitucionales fundamentales: a la vida (art. 11), Igualdad ante la ley (13), de la tercera edad (art. 46), de los disminuidos físicos (art. 47), seguridad social (art. 48), salud (art. 49), al trabajo (arts. 25 y 53) y a la propiedad-función social (art. 58, inc.1o.).

2. Los Hechos.

Afirma el accionante, que cotizó al Seguro Social desde el 21 de agosto de 1967 al 31 de diciembre de 1977, para un total de 406 semanas.

El Instituto de Seguros Sociales- Nacional, mediante resolución No. 7049 del 21 de julio de 1978 le reconoció una pensión por invalidez a partir del 16 de marzo de 1978, la cual le fue suspendida por medio de la resolución No. 03331 de mayo 29 de 1992, que luego se

confirmó por la resolución No. 07850 de noviembre 26 de 1992.

Mediante resolución No. 3371 de agosto 10 de 1993 el ISS modificó la resolución No. 03331 del 29 de mayo de 1992, en el sentido de revocar el derecho de pensión de Invalidez que le había reconocido.

Luego por resolución No. 02356 de abril 5 de 1994 el ISS ordenó pagarle las mesadas pensionales por el período comprendido entre el mes de julio de 1992 y el 19 de agosto de 1993.

Dice el peticionario que cuando fue afiliado al ISS, bajo el número 010777008, contaba con la capacidad laboral para desempeñarse en su trabajo para el cual se le contrató, en razón de que había hecho un curso de capacitación para invidentes, lo cual se demuestra por la circunstancia de haber laborado durante un lapso de casi 10 años y cotizado al ISS alrededor de 420 semanas.

Expresa que no hubo renuncia al derecho de la pensión por invalidez, toda vez que se encontraba en condiciones de laborar en la actividad para la cual se había preparado, situación aceptada por el ISS en la parte final del literal 5o. de la resolución No. 3371 de agosto 10 de 1993.

Para revocar el derecho a la pensión de invalidez el ISS aduce que el demandante al momento de su afiliación ya era invidente por un accidente ocurrido con anterioridad, lo cual es cierto; pero igualmente lo es, que se había capacitado para desempeñar un oficio adecuado para invidentes que efectivamente desarrolló.

Finalmente dice el actor que resulta inhumano e ilegal la revocatoria de su pensión de invalidez, después de haberla disfrutado durante 15 años, pues se encuentra totalmente inválido para desempeñar cualquier actividad y, además, tiene 58 años de edad y no cuenta con recursos económicos para el sustento de su familia, compuesta por esposa y una hija también invidente.

3. El Fallo que se revisa.

El Juzgado Tercero Civil del Circuito, mediante providencia del 30 de septiembre de 1994, negó la tutela, en virtud de que "...el accionante cuenta con otro medio judicial distinto a la

tutela a quien recurrir para solicitar la protección de los derechos aquí reclamados..., recurrir a la Jurisdicción Laboral para que a través de una demanda se dirima si tiene derecho a la pensión de invalidez y si le prospera obtener el pago de sus mesadas atrasadas".

II. COMPETENCIA.

En atención a lo dispuesto por los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en armonía con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto- ley 2591 de 1991, la Sala es competente para conocer en grado de revisión sobre el asunto materia de la referencia.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. ASPECTO PRELIMINAR.

Conforme a los antecedentes que obran en el proceso, el ISS reconoció al petente una pensión de invalidez, a partir del 16 de marzo de 1978, según resolución No. 7049 del 21 de julio del mismo año.

En virtud de la resolución No. 03331 de mayo 29 de 1992, dicha entidad resolvió suspenderle la pensión con base en el literal b) del artículo 42 del Decreto 2665 de 1988. Contra este acto se interpusieron los recursos de reposición y apelación.

La Comisión de Prestaciones Económicas del ISS al desatar el recurso de reposición mediante resolución No. 07850 del 26 de noviembre de 1992, confirmó el acto recurrido, por considerar que según dictamen médico emitido el 31 de enero de 1992, el asegurado sufrió un accidente antes del 21 de agosto de 1967, fecha en la cual fue inscrito por primera vez al ISS que le ocasionó la pérdida bilateral de la visión, y que si bien es cierto el asegurado laboró siendo invidente también lo es que tal estado lo adquirió antes de su afiliación, además, de que según los reglamentos del ISS las cotizaciones requeridas para obtener la pensión deben realizarse con anterioridad a la ocurrencia del riesgo.

La jefe de la Oficina Jurídica Nacional del ISS resolvió el recurso de apelación en referencia a través de la resolución No. 3371 del 10 de agosto de 1993, la cual en lo pertinente dispuso:

"ARTICULO UNICO: Modificar la Resolución No. 03331 del 29 de mayo de 1992, emanada de la Comisión de Prestaciones del ISS Nacional, mediante la cual se ordenó suspender el pago

de la pensión de invalidez al asegurado JOSE ALVARO CARDENAS, en el sentido de determinar que se revoca el derecho a pensión de invalidez reconocido por Resolución No. 7049 del 21 de julio de 1978, determinando que surte efecto a partir de la fecha de ejecutoria de la Resolución No. 03331 del 29 de mayo de 1992".

Se invocan como motivos para la revocación de la pensión de invalidez del señor Cárdenas los siguientes argumentos:

"Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50. del Acuerdo 224 de 1966 (Decreto 3041 de 1966) modificado por el artículo 10. del acuerdo 019 de 1983 (Decreto 232 de 1984), vigente en la fecha en que fue declarado inválido el asegurado para tener derecho a pensión por invalidez de origen no profesional se requería además de ser declarado inválido permanente, tener acreditadas 150 semanas de cotización para los riesgos de invalidez, vejez y muerte dentro de los seis años anteriores a la invalidez, 75 de las cuales debían corresponder a los últimos tres años".

"Que de acuerdo con lo establecido en la norma descrita y con base en los dictámenes médicos emitidos por los facultativos del Instituto, competentes para el efecto, conforme a lo dispuesto en los artículos 32 del Decreto Ley 2324 de 1948 en concordancia con el artículo 70. del Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), el asegurado a la fecha en que fue afiliado al ISS (21- 08- 67), ya configuraba un estado de invalidez originado por una explosión de dinamita, tal como lo manifestó el mismo asegurado, de donde se concluye que pese a ser inválido, no acredita el requisito de número y densidad de semanas de cotización exigido con anterioridad a la estructuración del estado de invalidez que realmente lo fue en el año de 1964".

"Que el artículo 42 del Decreto 2665 de 1988 en su literal b) dispone que el ISS procederá a la suspensión inmediata de las prestaciones económicas y de salud, cuando se compruebe que conforme a los reglamentos de los seguros no se tenía derecho a ellas".

"Que el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), dispone que los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, entre otras causales, cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley".

“Que si bien es cierto que el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo, estatuye que cuando un acto administrativo haya creado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular, también lo es que tal disposición establece que habrá lugar a la revocación de tales actos cuando se de alguna de las causales previstas en el art. 69 del C.C.A.”.

1. 2. DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA PENSION DE INVALIDEZ COMO DERECHOS CONSTITUCIONALES FUNDAMENTALES.

Reiteradamente la Corte ha considerado que no obstante su naturaleza prestacional, el derecho a la seguridad social y en especial a la pensión de invalidez, como derivado de aquél, pueda asumir en determinadas circunstancias el carácter de fundamental, dada su íntima relación con los derechos a la vida, al trabajo y a la salud.

El derecho a la seguridad social tiene su expreso reconocimiento de manera genérica en el artículo 48 de la Constitución y específicamente con respecto a las personas disminuidas físicas, sensoriales y psíquicas en el artículo 47 ibidem.

La seguridad social constituye un servicio público obligatorio dirigido, controlado y coordinado por el Estado para salvaguardar la vida, la dignidad humana, la integridad física o moral, contra toda clases de adversidades que pongan en peligro el desenvolvimiento de la vida individual y social, por cuanto su gran misión es combatir las penurias económicas y sociales y las desventajas de diversos sectores, grupos o personas de la colectividad, prestándoles asistencia y protección. La institución de dicho servicio encuentra además soporte en el artículo 13 de la C.P. que le impone al Estado la obligación de proteger especialmente a aquellas personas que por sus condiciones económicas, físicas o mentales, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

El derecho a la pensión de invalidez es una de las formas de expresión del derecho a la seguridad social; busca compensar la situación de infortunio derivada de la pérdida de la capacidad laboral mediante el otorgamiento de una prestación económica y de salud.

Esta Sala en la sentencia T- 239/931 se pronunció sobre la materia en los siguientes términos:

“Si bien el reconocimiento del derecho a la pensión de invalidez compete a la entidad empleadora o a la institución de seguridad social a la que está adscrito el trabajador y, en caso de conflicto, a la justicia ordinaria, una vez obtenido su reconocimiento le corresponde al Estado garantizar la efectividad de este derecho fundamental, principalmente, mediante su pago oportuno (C. P. art. 53)”.

“La pensión de invalidez representa para quien ha perdido parcial o totalmente la capacidad de trabajar y no puede por sí mismo proveerse de los medios indispensables para su subsistencia, un derecho esencial e irrenunciable (C.P. art. 48). El no pago oportuno de las pensiones de invalidez atenta directamente contra el derecho a la vida y los principios de dignidad y solidaridad humana sobre los que está fundado nuestro Estado Social de Derecho (C.P. art. 1º)”.

“3. La condición de disminuido físico, sensorial o psíquico - que subyace a la calificación médica de pérdida de la capacidad laboral como presupuesto del reconocimiento del derecho a la pensión de invalidez -, coloca a la persona afectada bajo la órbita del derecho a la igualdad y la hace acreedora de una protección especial del Estado por encontrarse en circunstancias de debilidad manifiesta (C.P. art. 13). El desconocimiento del derecho fundamental a la pensión de invalidez y a su pago oportuno puede entrañar igualmente una vulneración del derecho a la igualdad, en este caso al derecho a ser tratado de modo especial por encontrarse en una situación de desventaja frente a las demás personas (C.P. arts. 2 y 13). En consecuencia, no es desacertada la invocación del derecho a la igualdad por parte del accionante de tutela frente a lo que considera una omisión arbitraria de la autoridad pública que atenta contra sus derechos fundamentales”.

1. 3. DE LA REVOCATORIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR LA ADMINISTRACION.

Sobre el tema de la revocación directa de los actos administrativos se ocupó esta Sala en la sentencia de T- 347/94, en la cual expresó lo siguiente:

“Uno de los caracteres propios del acto administrativo es su revocabilidad, que se traduce en la potestad de la administración para revisar y volver a decidir sobre las cuestiones o asuntos

sobre los cuales ha adoptado una decisión invocando razones de legalidad o legitimidad, con miras asegurar el principio de legalidad, o la oportunidad, el mérito o conveniencia de la medida que garanticen la satisfacción y prevalencia del interés público o social”.

“Según la legislación que nos rige, los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que lo hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a petición de parte, cuando se den las causales previstas en el art. 69 del C. C. A. esto es, por razones de legitimidad o legalidad -oposición con la Constitución o la ley- o por razones de mérito o conveniencia- cuando no estén conforme con el interés público social o cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”.

“Cuando se trate de actos de contenido general es admisible su revocabilidad por la administración, sin ninguna limitación, mediante la invocación de las aludidas causales. En cambio, los actos administrativos que reconocen un derecho subjetivo o una situación jurídica particular y concreta en favor de una persona no son revocables sino con el consentimiento escrito y expreso del titular del derecho. (art. 73 inciso 1 del C. C. A.)”.

“Razones de seguridad jurídica y de respeto a los derechos adquiridos o de las situaciones jurídicas subjetivas que han quedado consolidadas en cabeza de una persona, como también la presunción de legalidad de las decisiones administrativas en firme, avalan el principio de la inmutabilidad o intangibilidad de los derechos subjetivos reconocidos por la administración a través de un acto administrativo”.

“Es cierto que según el inciso 2o. del art. 73 en referencia es posible la revocación de los actos administrativos de contenido subjetivo o particular y concreto “cuando resulten del silencio positivo, si se dan las causales previstas en el art. 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales”; pero esta norma debe ser entendida en el sentido de que hace alusión exclusivamente al llamado acto presunto, producto del silencio administrativo positivo, que ha reconocido una situación jurídica particular o un derecho subjetivo a una persona”.

“Dicho de otra manera, los actos administrativos expresos expedidos por la administración que reconocen un derecho subjetivo no son revocables por ésta sino en los términos ya indicados (arts. 73, inciso 1 del C.C.A.). En tal virtud cuando la administración observe que un acto de esta naturaleza es contrario a la Constitución o la ley debe proceder a demandar su

propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (art. 149 inciso 1o. del C.C.A.), pero no podrá revocarlo directamente".²

Según las pruebas que obran en el informativo el accionante es una persona invidente, que ha disfrutado de dicha pensión por espacio de 15 años y que carece de recursos económicos para poder subsistir y gozar de una especial calidad de vida.

También se ha establecido que el petente era invidente desde antes de su afiliación al ISS; pero había recibido la capacitación necesaria para desarrollar un trabajo como invidente, lo cual le permitió desempeñar su actividad laboral durante 10 años aproximadamente como afiliado a dicha entidad, y que según los reglamentos vigentes para esa época [art. 5o. del Acuerdo 224 de 1966 (Decreto 3041 de 1966)], para tener derecho a pensión por invalidez de origen no profesional se requería además de ser declarado inválido permanente, haber cotizado 150 semanas para los riesgos de I.V.M., dentro de los seis años anteriores a la invalidez, 75 de las cuales debían corresponder a los últimos tres años.

De lo planteado puede deducirse que dos son las cuestiones a dilucidarse en el presente caso: La presunta invalidez contraída por el peticionario con anterioridad a su afiliación al ISS., y la procedencia por parte de la administración de la revocación de la pensión de invalidez.

- En cuanto a lo primero, a juicio de la Sala, no debe perderse de vista que diferentes textos constitucionales apuntan hacia la especial protección que el Estado debe dispensar a los disminuidos físicos sensoriales y síquicos. Además, que si el demandante siendo minusválido recibió una capacitación laboral adecuada para reincorporarse a la actividad laboral y, en tal virtud, trabajó para un patrono y cotizó al ISS con destino a los seguros de invalidez, vejez y muerte, su situación desde el punto de vista laboral y particularmente en lo que atañe con la protección propia de la seguridad social tiene respaldo constitucional en los arts. 13 inciso final, 47,48 y 54. Precisamente, la última de estas disposiciones dice:

"Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud".

Se infiere de la norma transcrita que si tanto el Estado como los particulares están obligados a ofrecer habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran, incluyendo los minusválidos, y si de otra parte, aquél debe de garantizarle a éstos "el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud", necesariamente ha de concluirse que cuando se capacitan para acceder o reingresar al mercado laboral deben gozar de las mismas condiciones laborales de los demás trabajadores para que no se rompa el principio de igualdad, condiciones que obviamente incluyen los derechos derivados de la seguridad social.

La conducta asumida por el peticionario se encuentra amparada por la presunción de buena fe (art. 83 C.P.) pues no existe prueba dentro del expediente de la cual pueda deducirse que su afiliación al ISS se produjo en forma fraudulenta. Es mas, ésta entidad no puede llamarse a engaño con respecto al estado de salud que tenía el demandante al momento de ser afiliado al Seguro Social, pues debió detectar su situación de invidente en dicha oportunidad; por consiguiente, no le es dable al ISS oponer ahora después de haber decretado una pensión que el actor disfrutó durante muchos años un hecho o circunstancia que debió ser considerado al momento en que se produjo la afiliación.

Si el ISS consideró fundado en razones que son atendibles que el demandante tenía derecho a la pensión de invalidez y ésta prestación se disfrutó por el beneficiario a ciencia y paciencia de dicha entidad, no le es permitido ahora actuar o ir en contra de sus propias razones.

- Con respecto a lo segundo, estima la Sala que el ISS carecía de competencia para revocar el acto que había decretado la pensión de invalidez en favor del peticionario, por las mismas razones que en un caso similar expuso en la sentencia T-347/94, en la cual se refirió a la interpretación que debe dársele a los arts. 73 del C.C.A. y 42 del decreto 2665 de 1988, en los siguientes términos:

"...La primera de las normas citadas, como ya se dijo antes no permite la revocación de actos administrativos expresos que han reconocido un derecho subjetivo a una persona. Y la Segunda disposición, no se refiere a revocación del acto sino de suspensión. Estas son instituciones diferentes que tienen una naturaleza jurídica igualmente distinta, como se desprende del análisis que sigue:"

“El art. 42 del decreto reglamentario 2665 de 1988 “por el cual se expide el reglamento general de sanciones, cobranzas y procedimientos del Instituto de Seguros Sociales”, dispone:

“Suspensión de las prestaciones económicas y de salud.- El ISS procederá a la suspensión inmediata de las prestaciones económicas y de salud en los siguientes casos: a) Cuando se causen por afiliación ilegal; b) Cuando se compruebe que conforme los Reglamentos de los Seguros, no tenía derecho a ellas, c) Cuando el pensionado por invalidez y mientras la pensión tiene carácter provisional, no se somete a exámenes y revisiones médicas ordenadas, conforme previsión de los respectivos Reglamentos, d) Cuando haya cesado la invalidez que le dio origen a la respectiva pensión y, e) Cuando las prestaciones hayan sido obtenidas de manera ilegal o fraudulenta”.

“Así mismo habrá lugar a la suspensión de las prestaciones de salud: a) Por mora en el pago de los aportes patrono-laborales; b) Cuando se incurra en omisión en el suministro al ISS de los datos de identificación del derechohabiente y respecto a las prestaciones asistenciales de dicho derechohabiente y, c) Cuando hubiere renuncia en el sometimiento a las prescripciones, tratamientos médicos y exámenes médicos ordenados por los facultativos del ISS:

La suspensión terminará, salvo los casos de afiliación ilegal y cuando nunca se hubiere tenido derecho a las prestaciones, cuando cese, la renuencia en el sometimiento a las prescripciones y exámenes médicos, la mora en el pago de los aportes patrono-laborales por cancelación total o por celebración de compromiso de pago o, en general, por haber desaparecido la causa que la motivó, de conformidad con los Reglamentos Generales de los respectivos Seguros”.

“Del contenido de la norma transcrita no se deduce, en modo alguno, que el ISS pueda revocar directamente el acto administrativo que ha reconocido a una persona el derecho al disfrute de una pensión de vejez (pensión de invalidez), pues la norma se refiere exclusivamente a la “suspensión de las prestaciones económicas y de salud”. No es lo mismo suspender el pago de una prestación, en las hipótesis previstas en la norma en referencia, que revocar un acto administrativo en firme que ha reconocido un derecho prestacional. La suspensión a que alude la norma, que es diferente de la suspensión provisional del acto

administrativo por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, implica la privación temporal y no definitiva del derecho prestacional cuando la situación del beneficiario pueda encuadrarse en alguno de los casos previstos en dicha norma. Esta es la interpretación no sólo jurídica sino la que en justicia y equidad corresponde, pues el afectado con la medida bien puede, adecuando su conducta a la preceptiva del inciso final de la disposición en referencia, o a través de los recursos gubernativos o en virtud de una acción ante el juez ordinario laboral, luego de agotada la vía gubernativa (arts. 2 y 6 C.P.C.), obtener el restablecimiento de la prestación. En cambio la revocación del acto administrativo, necesariamente conlleva la extinción del derecho prestacional que antes había reconocido la administración a través del acto revocado, es decir, implica el desconocimiento de la situación jurídica particular y concreta que la propia administración había creado con anterioridad”.

“Según el art. 2 del Código de Procedimiento Laboral, la jurisdicción del trabajo conoce de las controversias y ejecuciones que le atribuye la legislación sobre Seguro Social. Por consiguiente, las controversias que puedan presentarse entre el Instituto de los Seguros Sociales y sus afiliados en razón de la suspensión de una prestación económica o de salud son dirimidas por la jurisdicción laboral ordinaria y no por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La radicación de esta competencia en el juez laboral ordinario responde a la filosofía de la norma en lo relativo al carácter que tiene la suspensión de hacer cesar temporalmente el goce del derecho y no extinguirlo definitivamente, pues es aquél quien en últimas define si el beneficiario tiene o no derecho a disfrutar de la respectiva prestación, pues si se tratara de la revocación de un acto administrativo que ha reconocido un derecho subjetivo, en el evento de que la ley permitiera su revocación, la lógica y la técnica jurídica, avalada en los preceptos de los artículos 236, 237 y 238 de la C.P., indicarían que su control jurisdiccional debe estar atribuido a la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.

Por las razones expuestas concluye la Sala, que no obstante existir en el presente caso un mecanismo ordinario de defensa judicial, como lo es el proceso ordinario ante la justicia laboral concederá la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, mientras el juez competente decide en definitiva si al demandante le asiste el derecho de continuar gozando de su pensión de invalidez.

No cabe duda, que el perjuicio que se le podría causar al demandante tiene el carácter de

irremediable, porque la no percepción de la pensión de invalidez que ha sido su único sustento durante 15 años, puede poner en peligro el derecho a la subsistencia, a la vida y a la salud del actor y de su familia.

Sin perjuicio de lo expuesto, para salvaguardar los intereses del ISS, se dispondrá en la parte resolutiva que la acción laboral pertinente deberá instaurarse por el peticionario de la tutela dentro del término de cuatro meses, contados a partir de la notificación de esta sentencia, y que de no ejercitarse dicha acción en el período fijado cesarán los efectos de la tutela que se concede.

IV. DECISION.

Por las razones que anteceden, la Sala Segunda de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Santafé de Bogotá D.C., y en su lugar, se dispone conceder la tutela solicitada por el señor José Alvaro Cárdenas, como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En tal virtud, el señor José Alvaro Cárdenas podrá continuar disfrutando de la pensión de invalidez otorgada por el ISS, hasta tanto el juez ordinario laboral competente decide si éste tiene derecho o no al pago de dicha prestación económica y de salud.

SEGUNDO: El señor José Alvaro Cárdenas deberá instaurar el correspondiente proceso laboral dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la presente sentencia; si así no lo hiciere cesarán sus efectos a partir de la expiración del referido término.

TERCERO: LIBRAR comunicación al Juzgado Tercero Civil de Santafé de Bogotá D.C., a efecto de que notifique esta sentencia a las partes respectivas y adopten las decisiones necesarias para la ejecución de lo aquí dispuesto.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

2 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

3