

Sentencia T-513/14

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE INVALIDEZ-Procedencia excepcional frente a la existencia de otros medios de defensa judicial para su reclamo

En principio, la demanda por el reconocimiento y pago de una pensión de invalidez no es susceptible de ser estudiada mediante la acción de tutela, toda vez que existe una jurisdicción propia -ordinaria- para discutir controversias laborales. No obstante, para garantizar la protección de derechos fundamentales este Tribunal Constitucional ha permitido la procedencia excepcional del amparo cuando el medio de defensa judicial no resulta idóneo ni eficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales amenazados o para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, flexibilizando su procedencia cuando la violación del derecho se origine en cabeza de sujetos de especial protección constitucional, como personas de la tercera edad o en situación de discapacidad. Ha de observarse que si la jurisdicción ordinaria no es eficaz para proteger los derechos quebrantados o en riesgo, y si está en juego el mínimo vital, esto es, la recepción oportuna de los recursos indispensables para asegurar la subsistencia en condiciones dignas de quien sea legítimo titular de la pensión de invalidez, es la acción de tutela el mecanismo idóneo para el reconocimiento pensional, máxime si la negativa en su reconocimiento de quien tiene derecho ocasiona además un perjuicio irremediable.

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL MINIMO VITAL

La Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la seguridad social, como derecho fundamental autónomo, debe ser garantizado a todas las personas, ya que su debida protección asegura el cumplimiento de los fines esenciales del Estado Social de Derecho y el principio de dignidad humana, establecido en la Constitución Política de Colombia. El mínimo vital se trata de un derecho que ha sido establecido en cierta manera para satisfacer las necesidades mínimas del ser humano y su núcleo familiar, que resulta indispensable para el goce básico de todos los derechos fundamentales y permite desplegar la existencia de condiciones mínimas de desarrollo, alimentación, salud y vida digna, que requiere cualquier ciudadano.

DERECHO AL MINIMO VITAL-Dimensión positiva y negativa

El derecho fundamental al mínimo vital presenta una dimensión positiva y una negativa. La dimensión positiva de este derecho fundamental presupone que el Estado está obligado a suministrar a la persona que se encuentra en una situación en la cual no se puede desempeñar autónomamente y que compromete las condiciones materiales de su existencia, las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente y evitar su degradación o aniquilamiento como ser humano. Respecto de la dimensión negativa, el derecho fundamental al mínimo vital se constituye en un límite que no puede ser traspasado por el Estado, en materia de disposición de los recursos materiales que la persona necesita para llevar una existencia digna.

PENSION DE INVALIDEZ-Requisitos según artículo 1 de la Ley 860/03

Tendrá derecho a la pensión de invalidez la persona que sea declarada inválida, por enfermedad o por accidente, y que “haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración”. Estos tres (3) años permitidos para contar las 50 semanas cotizadas deben ser contados a partir de la fecha de estructuración de la pérdida de la capacidad laboral, que le impide continuar realizando los aportes de cotización al sistema de seguridad social y, por ende, acceder regularmente a una pensión de vejez, según lo dispuesto en el régimen pensional.

FECHA DE ESTRUCTURACION DE LA INVALIDEZ-Coincide con la fecha de ocurrencia del hecho/ESTRUCTURACION DE LA INVALIDEZ-Fecha en que se pierde la aptitud para trabajar es diferente a la fecha en que comenzó la enfermedad u ocurrió el accidente

Por regla general, para los casos de enfermedades o accidentes de origen común o laboral que conducen a una pérdida de capacidad permanente, la fecha de estructuración de la invalidez coincide con la fecha de ocurrencia del hecho generador de la pérdida de la capacidad laboral. No obstante, en algunos casos, la fecha de estructuración de pérdida de capacidad laboral es diferente a la fecha de estructuración indicada en el dictamen médico de calificación de pérdida de capacidad laboral. En aquellas situaciones, la Corte ha determinado que la calificación de invalidez debe realizarse con base en la fecha en que se diagnosticó la enfermedad o aquella en la que se presentaron los primeros síntomas, según lo que repose en la historia clínica.

CALIFICACION DE LA PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL-Trámite

La pérdida de capacidad laboral se establece por medio de una calificación que realizan las entidades autorizadas por la ley, a partir de tal dictamen se determina la condición de la persona, indicándose el porcentaje de afectación producida por la enfermedad, en términos de deficiencia, discapacidad, y minusvalía, de modo que se le asigna un valor a cada uno de estos conceptos, estableciendo un porcentaje global de pérdida de la capacidad laboral, el origen de esta situación y la fecha en la que se estructuró la invalidez.

PENSION DE INVALIDEZ DE PERSONA CON ENFERMEDAD CRONICA, DEGENERATIVA O CONGENITA-Fecha de estructuración de la invalidez desde el momento de la pérdida permanente y definitiva de la capacidad laboral

Esta Corporación ha concluido que la entidad obligada al reconocimiento de la pensión de invalidez de quien padece una enfermedad crónica, degenerativa o congénita, deberá considerar como fecha de estructuración de la invalidez el momento en que el solicitante haya perdido de forma definitiva y permanente su capacidad laboral igual o superior al 50% y verificar si se cumplen los requisitos establecidos por la normatividad aplicable para el caso concreto con el fin de realizar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez[24], pues si se trata de una persona que sufre una enfermedad crónica, degenerativa o congénita, que no le impida ejercer actividades laborales remuneradas durante ciertos períodos de tiempo, deberá tenerse en cuenta que la fecha de estructuración corresponde a aquella en que el afiliado ve disminuidas sus destrezas físicas y mentales, en tal grado, que le impide desarrollar cualquier actividad económicamente productiva. Lo anterior, con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de sujetos en condiciones de debilidad manifiesta.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Configuración

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Se reconoció y se pagó la pensión de invalidez

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL Y AL MINIMO VITAL-Orden a Colpensiones reconocer y pagar pensión de invalidez

Referencia: expedientes T-4.276.291, T-4.287.607, T-4.287.919.

Acciones de tutela presentadas por: Adelson Rodríguez González (T-4.276.291); Luz Dary Montoya Zapata (T-4.287.607); y Pastor Romero Romero (T-4.287.919) en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones. (Acumulado).

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil catorce (2014).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Luís Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, así como en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos: i) en primera instancia por el Juzgado 2º Administrativo del Circuito de Cúcuta y, en segunda instancia, por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, en la acción de tutela interpuesta por el ciudadano Adelson Rodríguez González (expediente T-4.276.291); ii) en primera instancia por el Juzgado 12 de Familia de Medellín y, en segunda instancia, por el Tribunal Superior de Medellín Sala Familia, en la acción de tutela interpuesta por la ciudadana Luz Dary Montoya Zapata (expediente T-4.287.607) y; iii) en única instancia por el Juzgado 2º Civil del Circuito de Bogotá D.C., en la acción de tutela interpuesta por el ciudadano Pastor Romero Romero (expediente T-4.287.919). Todas las anteriores en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones –en adelante Colpensiones–.

Los expedientes de la referencia fueron seleccionados para revisión y acumulación por presentar unidad de materia mediante Auto del treinta y uno (31) de marzo de dos mil catorce (2014), proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Tres.

En consecuencia, la Sala Octava de Revisión procede a exponer separadamente los hechos

de cada expediente, las diferentes solicitudes de tutela, las respuestas de las entidades accionadas, las decisiones judiciales objeto de revisión y las pruebas concernientes a cada caso. Posteriormente, presentará unas consideraciones jurídicas genéricas aplicables a los casos concretos, para finalmente descender sobre las decisiones judiciales correspondientes a cada uno de los expedientes:

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos Adelson Rodríguez González (T-4.276.291), Luz Dary Zapata Montoya (T-4.287.607) y Pastor Romero Romero (T-4.287.919), incoaron acciones de tutela en contra de Colpensiones por el desconocimiento de sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la seguridad social, de petición y al mínimo vital con base en los hechos que a continuación se resumen, de acuerdo con las solicitudes de tutela y las pruebas obrantes en cada uno de los expedientes.

Expediente T-4.276.291 – Adelson Rodríguez González.

Hechos:

1. El accionante nació el 10 de octubre de 1947, cuenta con 66 años de edad y manifestó que padece cáncer renal por lo cual fue calificado con una pérdida de la capacidad laboral del 64.1 %, estructurada el 3 de diciembre de 2011.
2. Cotizó a seguridad social en pensiones “a través del régimen subsidiado con Prosperar, hoy Colombia Mayor más de 51 semanas entre el 2 de diciembre de 2012 y el 3 de diciembre de 2011”. No obstante, sostuvo que “el Estado incurrió en mora al no cancelar el ciclo correspondiente a noviembre de 2011 y otros del año 2012”.
3. Afirmó que solicitó pensión de invalidez ante la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, “la cual fue negada mediante Resolución GNR 178944, pues la entidad no le contabilizó varios ciclos porque aparecía deuda en el pago del Subsidio por parte de Prosperar hoy Colombia Mayor”.
4. El día veinticuatro (24) de julio de dos mil trece (2013), el actor presentó derecho de petición al Consorcio Colombia Mayor, mediante el cual solicitó la cancelación de los subsidios dejados de liquidar, correspondientes a los ciclos de noviembre de dos mil once

(2011), mayo, agosto y octubre de 2012, en la medida en que el monto que a su parte correspondía fue cancelado oportunamente.

5. El accionante interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación contra la Resolución GNR 178944 y radicó derecho de petición el veintiséis (26) de julio de dos mil trece (2013) ante Colpensiones, mediante el cual solicitó la corrección de su historia laboral, para que fueran ajustados los tiempos laborados y, de esa manera, poder obtener la pensión de invalidez que considera tiene derecho.

6. Aseveró que transcurridos tres meses luego de haber presentado la solicitud, el Consorcio Colombia Mayor no ha efectuado los respectivos pagos a Colpensiones y, del mismo modo, la Administradora Colombiana de Pensiones no ha resuelto la petición que se comprometió a responder en un término de dos meses.

7. Mediante respuesta emitida el cinco (5) de septiembre de dos mil trece (2013), Colpensiones manifestó que verificada la base de datos se encontraron ciclos para los cuales el señor Rodríguez González realizó el pago de los aportes pero no fue girado el subsidio por parte del Consorcio Colombia Mayor, se hizo el requerimiento mediante cuenta de cobro a dicha entidad, para que inicie los procesos de revisión y giro de los mismos, previa aprobación por parte del Ministerio de Trabajo.

Solicitud de tutela

8. Adelson Rodríguez González, actuando por intermedio de apoderado judicial, presentó acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones y el Consorcio Colombia Mayor, por la presunta violación a sus derechos fundamentales a la vida en conexidad con la seguridad social y al mínimo vital por cuanto considera que tiene derecho a la pensión de invalidez desde el 3 de noviembre de 2011. Asimismo, pretende la protección de su derecho fundamental de petición, ya que las accionadas no dieron respuesta de fondo a las solicitudes radicadas, después de transcurrido el período estimado para hacerlo.

Respuesta de las entidades accionadas

Consorcio Colombia Mayor

9. Mediante respuesta a la acción de tutela, emitida el 6 de noviembre de 2013, el Consorcio Colombia Mayor alegó falta de legitimación en la causa por activa, en la medida en que Colpensiones es la entidad a la cual le corresponde el reconocimiento de la pensión que solicita el accionante. Del mismo modo, en cuanto al requerimiento del número de semanas cotizadas al sistema de seguridad social, sostuvo la accionada que mientras el señor Rodríguez González fue beneficiario del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión, se realizó el giro de todos los subsidios correspondientes, los cuales fueron debidamente cobrados por Colpensiones.

Ministerio del Trabajo

10. El Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta – Norte de Santander, vinculó al Ministerio del Trabajo mediante auto de doce (12) de noviembre de dos mil trece (2013), para que informara al despacho sobre los hechos de la tutela de la referencia.

11. Mediante respuesta a la acción de tutela, radicada el trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013), el Ministerio del Trabajo alegó falta de legitimación en la causa por pasiva en razón a que “no existe solicitud alguna elevada por parte de la señora (sic) ADELSON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ al Ministerio del Trabajo, es más, conforme a los manifestado por el accionante, está probado que los derechos de petición sobre los cuales se reclama amparo constitucional, fueron radicado en el CONSORCIO COLOMBIA MAYOR” (fl. 40).

Decisiones judiciales objeto de revisión

Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia de trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013), el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, decidió amparar el derecho fundamental de petición del accionante, para ello ordenó a Colpensiones, al Consorcio Colombia Mayor y al Ministerio del Trabajo dar respuesta oportuna y de fondo a cada una de las solicitudes elevadas por el actor, encaminadas a la corrección de la historia laboral, para poder ajustar los tiempos laborados y así obtener la pensión de invalidez.

Según la providencia, "... si bien es cierto refiere a COLPENSIONES haber realizado las cuentas de cobro para que el Consorcio Colombia Mayor inicie los procesos de revisión y giro de los subsidios previa aprobación del Ministerio, y que el Consorcio esté a la espera de parte de -sic- COLPENSIONES realice la respectiva cuenta de cobro, es claro que a la fecha, aún el actor se encuentra pendiente de que se culmine el trámite administrativo que le permita se haga el desembolso y pago del correspondiente período a efecto -sic- y ser tenido en cuenta -sic- se resuelva finalmente cerca -sic- de su derecho pensional, del que valga reconocer bajo la consideración de su estado de salud, impone se deba atender con mayor celeridad y prontitud". (fl. 52).

Sentencia de segunda instancia

Mediante providencia fechada el cinco (5) de diciembre de dos mil trece (2013), el Tribunal Contencioso Administrativo de Norte de Santander (M.P. Maribel Mendoza Jiménez), al estudiar si se vulneró el derecho de petición del accionante, por solicitudes presentadas el 24 y 26 de julio de 2013, relacionadas con la cancelación de los ciclos de noviembre de 2011 y mayo, agosto y octubre de 2012, necesarias para adquirir el tiempo necesario para hacerse acreedor de la pensión de invalidez, decidió confirmar la decisión de primera instancia por cuanto las accionadas no rindieron respuesta de fondo a los derechos de petición.

Consideró el ad quem que aunque efectivamente Colpensiones y el Consorcio Colombia Mayor, dieron respuesta a los derechos de petición instaurados por el accionante, es claro que el actor aún no ha recibido una solución definitiva en lo relacionado con los ciclos que hacen falta por pagar por parte del Consorcio Colombia Mayor para resolver definitivamente su derecho pensional. Indicó lo siguiente:

"...se encuentra acreditado en el material probatorio allegado al expediente, que el actor es una persona de la tercera edad, que tiene una pérdida de capacidad laboral 64.10% y de la cual se manifiesta padece de la enfermedad denominada cáncer renal, situación que demanda del Juez constitucional una especial protección de los derechos fundamentales del actor, razón por la cual, la Sala considera acertada la decisión adoptada por el juez de primera instancia que le ordenó a las entidades accionadas que dentro de su competencia les den respuesta y solución de fondo a lo petitionado por el actor". (fl. 89).

Pruebas relevantes que obran dentro del expediente:

- Resolución GNR 178944 de diez (10) de julio de dos mil trece (2013), por la cual se negó una pensión de invalidez, expedida por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones. (fl 6-8)
- Notificación de Resolución No. 178944 de diez (10) de julio de dos mil trece (2013), mediante la cual se negó una solicitud de pensión de invalidez, con fecha de dieciocho (18) de julio de (2013). (fl. 5)
- Recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución GNR 178944 del diez (10) de julio de dos mil trece (2013). (fl. 9-10)
- Formulario de solicitud de correcciones de historia laboral, radicado ante Colpensiones. (fl. 11-12)
- Respuesta de Colpensiones al trámite de interposición de recursos, con fecha de veintiséis (26) de julio de dos mil trece (2013). (fl. 13)
- Respuesta de Colpensiones a solicitud de corrección de historia laboral, con fecha de cinco (5) de septiembre de dos mil trece (2013). (fl. 14-15)
- Respuesta del Consorcio Colombia Mayor a derecho de petición, con fecha de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013). (fl. 16-18)

Expediente T-4.287.607 – Luz Dary Montoya Zapata

1. Manifestó la accionante que, desde el veinticinco (25) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998) y hasta la fecha de interposición de la tutela -veintitrés (23) de octubre de dos mil trece (2013)-, se encontraba laborando en la Compañía Materiales y Herramientas Comercializadora S.A., por intermedio de la cual hizo cotizaciones al sistema de seguridad social en pensiones ante el Instituto de Seguro Social, ahora Colpensiones.
2. Sostuvo que el dieciocho (18) de septiembre de dos mil doce (2012) le fue diagnosticado cáncer de tiroides metastático, catalogado como enfermedad catastrófica, por el cual le dictaminaron un porcentaje de pérdida de la capacidad laboral por invalidez

del 58.90%, con fecha de estructuración del treinta (30) de junio de dos mil once (2011)

3. Arguyó que presentó solicitud de reconocimiento de pensión de invalidez ante el ISS, que fue negada mediante Resolución No. 6514 con fecha de dieciséis (16) de noviembre de dos mil doce (2012).

4. Interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución No. 6514, “ya que el argumento fundamentado por el funcionario de Colpensiones que hizo el estudio erró al no tener en cuenta las inconsistencias presentadas en la historia laboral de nuestra mandante, las mismas que habían sido solicitadas para su estudio una vez se presentó el recurso e hicieron caso omiso del formulario”. (fl. 2)

5. Colpensiones resolvió el recurso mediante Resolución GNR 050881, de tres (3) de abril de dos mil trece (2013), notificada el veinticuatro (24) de septiembre del mismo año, por medio de la cual confirmó la Resolución recurrida que negó el reconocimiento de la pensión de invalidez y, a su vez, hizo “caso omiso al estudio del formulario de solicitud de inconsistencia en la historia laboral de nuestra poderdante POR NO PAGO DEL EMPLEADOR A LOS APORTES A PENSIÓN”.

Solicitud de tutela

6. Luz Dary Montoya Zapata, actuando por intermedio de apoderado judicial, presentó acción de tutela contra Colpensiones por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales a la seguridad social, a la igualdad y al debido proceso. En consecuencia, solicitó se ordene a la entidad accionada realizar el estudio de su historia laboral para que posteriormente proceda al reconocimiento de la pensión de invalidez a que considera tiene derecho.

Respuesta de las entidades vinculadas

7. Una vez vinculados al trámite de tutela los Representantes Legales del Seguro Social en Liquidación y de la Fiduciaria La Previsora S.A., liquidadora del Seguro Social, el diecinueve (19) de noviembre de dos mil trece (2013), el ISS solicitó su desvinculación de la acción de la referencia, dado que es Colpensiones la entidad facultada para atender el requerimiento, en virtud de lo establecido en el artículo 3º, numeral 1º del Decreto 2011 de

2012, según el cual dicho organismo, “debe resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales, incluyendo aquellas que habiendo sido presentadas ante el ISS no se hubieren resuelto a la entrada en vigencia del citado Derecho”. (fl. 105).

Por su parte, la entidad accionada Colpensiones y la Fiduciaria La Previsora S.A., liquidadora del Seguro Social -vinculada-, guardaron silencio respecto a la demanda.

Decisiones judiciales objeto de revisión

Sentencia de primera instancia

Mediante proveído del quince (15) de noviembre de dos mil trece (2013), el Juzgado Doce de Familia de Medellín, decidió no conceder el amparo solicitado por la accionante, en razón a que no cumplía con el requisito de inmediatez para la procedencia de la acción de tutela, en la medida en que “Luz Dary Montoya Zapata presentó la solicitud de tutela el 22 de octubre de 2013, es decir, once meses y 6 días después de haber sido expedida la Resolución No. 6514 de noviembre 16 de 2012 mediante el cual se le negó la pensión de invalidez, y 6 meses y 19 días de expedirse la Resolución No. GNR050881 de abril 3 de 2013 que confirmó la anterior, término que bajo ninguna circunstancia puede considerarse como razonable para instaurar la acción de tutela buscando la protección de los derechos fundamentales que señaló y, en razón de ello, desnaturaliza la misma porque la inmediatez es de la esencia de la solicitud de tutela” (fl. 93-94).

Del mismo modo, consideró el a quo que la ciudadana Luz Dary Montoya Zapata dispone de otros medios de defensa judicial para la protección de sus derechos fundamentales, como la revocatoria directa de los actos administrativos mediante los cuales se negó y posteriormente confirmó la pensión de invalidez. Estima el juez a quo que también pudo desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos referidos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, instaurando la acción de nulidad.

Sentencia de segunda instancia

La Sala Segunda de Decisión de Familia del Tribunal Superior de Medellín, mediante providencia de veinte (20) de enero de dos mil catorce (2014), decidió confirmar la sentencia de primera instancia por cuanto la accionante tiene otros mecanismos legales

para solicitar la corrección de la su historia laboral y con ello acceder a la pensión de invalidez.

Según la Sala 2ª de Decisión, "... lo cierto es que no existe dentro del expediente del presente caso ninguna solicitud atinente a la corrección de la historia laboral (para que se refleje -sic- los periodos que la actora manifiesta sí fueron cotizados y que no figuran en el registro de la accionada) distinto a lo que ella manifiesta en el recurso de reposición contra la resolución que le negó la pensión por no cumplir con el requisito de las semanas de cotización y frente a lo cual la entidad accionada lo manifestó expresamente en la resolución GNR 050881 del 3 de abril de 2013". (fl. 6).

Pruebas relevantes que obran dentro del expediente:

- Constancias de pago de aportes en seguridad social por parte de la Compañía Materiales y Herramientas, Comercializadora S.A. (fl. 26-46; 60-81)
- Dictamen sobre la determinación de pérdida de la capacidad laboral con fecha de dieciocho (18) de septiembre de dos mil doce (2012). (fl. 13)
- Notificación de dictamen médico laboral del ISS que diagnosticó cáncer de tiroides metatástico con pérdida de la capacidad laboral de 58.90%, calendado el once (11) de octubre de dos mil doce (2012). (fl. 12)
- Resolución GNR 006514 de dieciséis (16) de noviembre de dos mil doce (2012), expedida por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, por la cual se niega una pensión de invalidez. (fl. 8-9)
- Recurso de reposición en contra de la Resolución GNR 006514 de dieciséis (16) de noviembre de dos mil doce (2012), por medio de la cual se negó el reconocimiento de la pensión de invalidez, con fecha de cinco (5) de diciembre de dos mil doce (2012). (fl. 82-85)
- Resolución GNR 050881 de tres (3) de abril de dos mil trece (2013), expedida por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución GNR 006514 de dieciséis (16) de noviembre de dos mil doce (2012). (fl 10-11)

- Reporte de semanas cotizadas en pensiones para el período de enero de mil novecientos sesenta y siete (1967) hasta septiembre de dos mil trece (2013), actualizado el veinticuatro (24) de septiembre de dos mil trece (2013), expedido por Colpensiones. (fl. 14-24)
- Reporte de semanas cotizadas en pensiones para el período de enero de mil novecientos sesenta y siete (1967) hasta octubre de dos mil trece (2013), actualizado el treinta (30) de octubre de dos mil trece (2013), expedido por Colpensiones. (fl. 50-59)
- Resolución GNR 48707 de veintiuno (21) de febrero de dos mil catorce (2014), por medio de la cual se revoca la Resolución GNR 006514 de dieciséis (16) de noviembre de dos mil doce (2012) y, en consecuencia, se concede el reconocimiento y pago de pensión vitalicia de invalidez a la accionante, expedida por Colpensiones. (fl. 10 y s.s.)

Expediente T-4.287.919 – Pastor Romero Romero

Hechos:

1. Indicó el accionante, Pastor Romero Romero, que su vida laboral inició el 22 de enero de 1979, hasta el 31 de octubre de 2007, lapso durante el cual prestó sus servicios a diferentes empresas.
2. Relató el señor Romero Romero que el 17 de junio de 2008 sufrió una enfermedad en los ojos denominada corriorrentinitis inactiva en ojo izquierdo y ametropia en ojo derecho.
3. Como consecuencia de lo anterior, el 10 de abril de 2012 el tutelante fue valorado con diagnóstico de pérdida de capacidad laboral por el área de Medicina Laboral -Seccional Cundinamarca- de la Gerencia Nacional de Atención al Pensionado dictamen SNML., donde se constató un porcentaje de pérdida de capacidad laboral de 57.65%, según constancia escrita del Seguro Social, con fecha de estructuración de 17 de julio de 2009.
4. Manifestó que la fecha de estructuración de pérdida de la capacidad laboral es errónea y fue impuesta de manera arbitraria por parte de la entidad accionada, toda vez que en fecha anterior había perdido la capacidad laboral. Además, indicó que en la fecha impuesta no alcanza a cumplir con el número de semanas cotizadas exigidas dentro de los

últimos tres años para acceder a la pensión de invalidez.

5. Agregó que el dictamen de la Junta Regional de Calificación quedó en firme, debido a que no interpuso recurso alguno contra el mismo, en razón de que no tenía los medios legales ni el conocimiento, al no conocer en alzada la Junta Regional ni la Junta Nacional. Frente a la Resolución que negó el reconocimiento de la pensión de invalidez, el accionante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación el 02 de abril de 2013, que fue confirmado mediante Resolución GNR 067472 del 19 de abril de 2013.

Solicitud de tutela

6. Pastor Romero Romero, actuando por intermedio de apoderado judicial, presentó acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones por la presunta violación a sus derechos fundamentales, ya que se encuentra en incapacidad permanente para trabajar y no cuenta con recursos económicos para solventar los gastos de su familia, razón por la cual solicitó que por medio del amparo se modifique la fecha de estructuración de pérdida de la capacidad laboral para así poder obtener el reconocimiento de la pensión de invalidez que le corresponde.

Si bien dentro del expediente no se encuentra claramente especificado a cual derecho fundamental se refiere en concreto, este Despacho Sustanciador ha logrado inferir a prima facie que la presunta vulneración recae en los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital.

7. Notificada la demanda de tutela, la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, guardó silencio a las pretensiones de hecho y de derecho.

Decisión judicial objeto de revisión

Sentencia de única instancia

El trece (13) de agosto de dos mil trece (2013), el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá, decidió negar la solicitud de amparo a los derechos fundamentales del accionante por cuanto “no se reúnen los requisitos anteriormente mencionados a saber: el accionante no se encuentra dentro de las personas con especial protección, como son el ser una persona de tercera edad.”

Asimismo, sostuvo el juez de única instancia que “no se probó en debida forma la afectación a los derechos fundamentales por la falta de pago de la pensión a que se hace referencia, así como tampoco se acreditó la actividad administrativa para obtener la protección a sus derechos fundamentales”.

Por otra parte, en cuanto al requisito de subsidiariedad para la procedencia de la acción de tutela, sustentó su fallo en que no se encontraron acreditadas “las razones por las cuales la jurisdicción ordinaria no resultar (sic) ser el medio eficaz e idóneo para lograr la protección a sus derechos fundamentales”.

Pruebas relevantes que obran dentro del expediente:

- Certificación de cotizaciones expedido por Colpensiones, actualizado a 17 de junio de 2013. (fl. 27-28)
- Historia Clínica del señor Pastor Romero Romero. (fl. 15-25)
- Notificación de dictamen de calificación de invalidez, por parte de SEGUROS BOLIVAR de 28 de febrero de 2012.
- Solicitud de prestación económica -pensión de invalidez- de 14 de agosto de 2012. (fl. 2)
- Dictamen sobre la determinación de pérdida de la capacidad laboral en primera oportunidad y/o revisión pensional de 11 de abril de 2012 por parte del Seguro Social. (fl. 3)
- Constancia de recepción de dictamen SNML N° 1997 de 11 de abril de 2012 que conceptúa pérdida de capacidad laboral del 57,65% y fecha de estructuración de 17 de junio de 2009, de origen común, firmada el día 8 de junio de 2012. (fl. 4)
- Resolución GNR 027308 de 7 de marzo de 2013, por la cual se negó una pensión de invalidez, expedida por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones. (fl 6-7)
- Notificación de Resolución GNR 027308 de 7 de marzo de 2013, mediante la cual se

negó una solicitud de pensión de invalidez, con fecha de 14 de marzo de 2013. (fl. 5)

- Recurso de apelación a Resolución GNR 027308 de 7 de marzo de 2013, con fecha de 2 de abril de 2013. (fl. 8-11)

- Resolución GNR 067472 de 19 de abril de 2013, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución GNR 027308 de 7 de marzo de 2013, que confirmó la decisión recurrida. (fl. 13-14)

- Notificación de Resolución N° 067472 de 19 de abril de 2013, que resolvió recurso de reposición contra la Resolución GNR 027308 de 7 de marzo de 2013. (fl 12)

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

En atención a los hechos narrados, esta Sala de Revisión deberá determinar en todos los casos si la negativa de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones en otorgar el reconocimiento de la pensión de invalidez, vulnera los derechos constitucionales fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de los accionantes.

Para tal efecto, la Sala precisará: (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando existen otros medios de defensa judicial; (ii) el derecho fundamental a la seguridad social y al mínimo vital; (iii) el régimen legal y reglamentario para otorgar pensión de invalidez por vía de tutela y; (iv) la figura de carencia actual de objeto por hecho superado. Y finalmente, resolverá individualmente cada caso concreto.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela cuando existen otros medios de defensa judicial.

En principio, la demanda por el reconocimiento y pago de una pensión de invalidez no es susceptible de ser estudiada mediante la acción de tutela, toda vez que existe una jurisdicción propia -ordinaria- para discutir controversias laborales. No obstante, para garantizar la protección de derechos fundamentales este Tribunal Constitucional ha permitido la procedencia excepcional del amparo cuando el medio de defensa judicial no resulta idóneo ni eficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales amenazados o para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, flexibilizando su procedencia cuando la violación del derecho se origine en cabeza de sujetos de especial protección constitucional, como personas de la tercera edad o en situación de discapacidad-[1].

“La Corte Constitucional reitera su línea jurisprudencial en el sentido que el análisis de la procedibilidad de la acción de tutela deberá ser llevado a cabo por los funcionarios judiciales competentes con un criterio más amplio, cuando quien la interponga tenga el carácter de sujeto de especial protección constitucional -esto es, cuando la acción de tutela sea presentada por niños, mujeres cabeza de familia, discapacitados, ancianos, miembros de grupos minoritarios o personas en situación de pobreza extrema”[2].

Lo anterior, por cuanto en virtud del principio fundante de Estado Social de Derecho y del principio de igualdad (art. 13 C.P.), el Estado debe promover las condiciones para lograr que la igualdad material sea real y efectiva, favoreciendo a grupos discriminados o marginados con una protección especial para aquellas personas que por su condición física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

En consecuencia, exigir el agotamiento de los medios ordinarios de defensa judicial, conlleva generalmente a imponerle una carga ineficaz y desproporcionada al demandante, quien al ser calificado como inválido y reclamar el reconocimiento a la pensión de invalidez, presenta una calidad constitucional de especial protección por su notorio estado de discapacidad física o mental.

Tal es el caso de la pensión de invalidez, cuando se acredita que efectivamente la negativa a su reconocimiento afecta la vida en condiciones dignas de una persona que, además, por su estado de incapacidad o por su edad avanzada, requiere especial protección y asistencia del Estado. En estos supuestos, la subsidiariedad de la acción de tutela es relativa ya que

según el caso, los medios ordinarios de defensa judicial pueden resultar insuficientes para garantizar la protección de los derechos fundamentales del afectado, en cuanto el trámite ordinario no propicia una solución expedita para colmar la inmediata protección de una subsistencia digna.

“En virtud del carácter subsidiario de la acción de tutela, en principio, ésta es improcedente para proteger el derecho fundamental a la seguridad social cuando su afectación se circunscribe al reconocimiento de derechos pensionales. Sin embargo, la Corte ha estimado que dada la necesidad de garantizar la prevalencia de los derechos fundamentales, es posible identificar las siguientes excepciones a la subregla de la improcedencia: (i) cuando no existe otro medio judicial de protección o si, de acuerdo con las circunstancias especiales que fundamentan el caso concreto, se concluye que éste no es idóneo o eficaz para garantizar la protección constitucional reclamada; (ii) a pesar de existir un medio ordinario de protección idóneo y eficaz, se hace necesario evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales del actor; (iii) el asunto puesto a consideración del juez de tutela supone un problema de relevancia constitucional; y (iv) existe prueba, al menos sumaria, de la titularidad del derecho exigido, así como de que se ha desplegado cierta actividad administrativa o judicial tendiente a obtener la protección invocada”[3].

Ha de observarse entonces que si la jurisdicción ordinaria no es eficaz para proteger los derechos quebrantados o en riesgo, y si está en juego el mínimo vital, esto es, la recepción oportuna de los recursos indispensables para asegurar la subsistencia en condiciones dignas de quien sea legítimo titular de la pensión de invalidez, es la acción de tutela el mecanismo idóneo para el reconocimiento pensional, máxime si la negativa en su reconocimiento de quien tiene derecho ocasiona además un perjuicio irremediable.

“Si bien le asiste razón al juez de instancia cuando sostiene que la vía procedente para definir la controversia que surge a partir de la negativa de la pensión de invalidez, es el proceso ordinario laboral y no la acción de tutela, también es cierto que el debate adquiere relevancia constitucional, cuando el medio judicial se torna ineficaz porque se amenaza el mínimo vital del accionante. En otras palabras, la controversia entre el Instituto de Seguros Sociales y el trabajador trasciende el mero plano legal para adquirir un carácter constitucional cuando se compromete la efectividad inmediata del derecho fundamental a obtener la pensión de invalidez de una persona disminuida físicamente. Esta Sala reitera la

jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha señalado que el titular de un derecho fundamental en condiciones de debilidad manifiesta no está obligado a soportar la carga que implica la definición judicial de la controversia”.

Igualmente, la jurisprudencia ha sido enfática en considerar que los derechos fundamentales de aquellas personas que ostentan determinada afectación que implica pérdida de la capacidad laboral, deben ser protegidos de manera urgente, en la medida en que, como quiera que no pueden acceder a una vinculación laboral u otros medios de sustento económicos para mantener la salvaguarda a sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, entre otros, que le permitan desarrollar una vida en condiciones dignas, se torna aún más difícil para ellos acceder a las acciones judiciales que ofrece la vía ordinaria laboral, ya que, además de la ineficacia que representan en cuanto a la celeridad, implican una serie de costos que no pueden ser sufragados por los solicitantes, dadas sus condiciones especiales de carencia económica. Por tanto, resulta desproporcionada la exigencia de acudir a la jurisdicción ordinaria laboral “para obtener la pensión de invalidez cuando el tutelante no cuenta con algún ingreso económico que le permita garantizar su vida en condiciones dignas y la protección de los demás derechos que puedan verse afectados”[4].

En suma, la persona a quien se niega la pensión de invalidez siendo real beneficiario, puede acudir excepcionalmente a la acción de tutela para impetrar su pago y reconocimiento, si además se halla ante un perjuicio irremediable que en su caso particular hace inoperante o muy tardío el medio ordinario de defensa judicial; situación que deberá ser evaluada de manera apropiada por el juez constitucional al momento de pronunciarse sobre el amparo, favoreciendo en el juicio de procedencia sujetos de especial protección constitucional.

4. Derecho fundamental a la seguridad social y al mínimo vital. Reiteración de jurisprudencia.

La Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la seguridad social, como derecho fundamental autónomo, debe ser garantizado a todas las personas, ya que su debida protección asegura el cumplimiento de los fines esenciales del Estado Social de Derecho y el principio de dignidad humana, establecido en la Constitución Política de Colombia. Si bien es cierto que en un primer momento fue catalogado como un derecho fundamental por

conexidad[5], por su carácter netamente social y progresivo, la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional ha sido clara al afirmar que “no resulta razonable separar los derechos fundamentales de los derechos económicos sociales y culturales, porque en la Constitución se les otorga el carácter de fundamentales a todos los derechos. El derecho a la seguridad social y el derecho a la pensión de vejez: (i) son derechos fundamentales que se encuentra amparados en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por Colombia; (ii) pueden ser protegidos a través de la acción de tutela, cuando reúnen las características señaladas en la jurisprudencia para ser considerados como un derecho subjetivo”[6].

De igual manera, la Corporación ha destacado la clara relación del derecho fundamental a la seguridad social en relación a los fines esenciales del Estado Social de Derecho, “los artículos 48, 49 y 53 de la Constitución, son una clara muestra de ello al reconocer a la seguridad social un carácter de i) servicio público obligatorio, ii) derecho irrenunciable y iii) principio de garantía a toda persona. Seguridad social que ha sido definida como el conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar 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”.

De acuerdo con ello, esta Corte ha señalado en reiteradas ocasiones que el carácter fundamental de este derecho encuentra asidero en la satisfacción real de los derechos humanos, que recaen en el principio de dignidad humana, pues es través de este que resulta posible que los ciudadanos afronten las circunstancias difíciles que impiden el normal desarrollo de sus actividades laborales y, consecuentemente, en la obtención de los medios de sustento económico que les permiten ejercer efectivamente sus derechos subjetivos.[7]

Por su parte, el derecho fundamental al mínimo vital ha sido reconocido desde 1992 en forma pacífica y reiterada por la jurisprudencia constitucional de la Corte como un derecho derivado de los principios fundantes de Estado Social de Derecho, dignidad humana y solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad, manifestados en decisiones de protección especial a personas en situación de necesidad manifiesta, dado el carácter de derechos directa e inmediatamente

aplicables de los citados derechos[8].

El mínimo vital se trata entonces de un derecho que ha sido establecido en cierta manera para satisfacer las necesidades mínimas del ser humano y su núcleo familiar, que resulta indispensable para el goce básico de todos los derechos fundamentales y permite desplegar la existencia de condiciones mínimas de desarrollo, alimentación, salud y vida digna, que requiere cualquier ciudadano. En otras palabras, no basta simplemente con garantizar el suministro de la totalidad de los elementos necesarios para la subsistencia biológica de la persona, se trata de otorgarle los medios para que este pueda desarrollar su individualidad dentro de un conglomerado social, e cual depende de las condiciones particulares de cada persona.[9]

En reiterada jurisprudencia, esta Corporación se ha referido a la finalidad de este derecho como la forma de evitar en la mayor medida posible que sean reducidos los valores intrínsecos de la persona por cuenta de la falta de condiciones materiales que restringen el desarrollo a una existencia en condiciones dignas. Al respecto, se indicó en sentencia C-776 de 2003:

“El objeto del derecho fundamental al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas constitucionalmente ordenadas con el fin de evitar 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. Este derecho fundamental busca garantizar que la persona, centro del ordenamiento jurídico, no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean. Tal derecho protege a la persona, en consecuencia, contra toda forma de degradación que comprometa no sólo su subsistencia física sino por sobre todo su valor intrínseco.”

De acuerdo con ello, la Corte ha preceptuado dos requisitos que permiten acreditar la ocurrencia de una afectación al derecho fundamental al mínimo vital: “(i) que se vea afectada la única fuente de ingresos de la persona, o que existiendo alguna otra, ésta resulte insuficiente para garantizar la cobertura de sus necesidades; y (ii) que la afectación sea producto de un hecho injustificado y grave, que genere una situación crítica tanto a nivel económico, psicológico y social en la vida de la persona y su núcleo familiar.”[10]

Como se dijo en precedencia, el derecho fundamental al mínimo vital presenta una dimensión positiva y una negativa. La dimensión positiva de este derecho fundamental presupone que el Estado está obligado a suministrar a la persona que se encuentra en una situación en la cual no se puede desempeñar autónomamente y que compromete las condiciones materiales de su existencia, las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente y evitar su degradación o aniquilamiento como ser humano. Respecto de la dimensión negativa, el derecho fundamental al mínimo vital se constituye en un límite que no puede ser traspasado por el Estado, en materia de disposición de los recursos materiales que la persona necesita para llevar una existencia digna.

En lo que respecta al tema que nos ocupa, a saber, los derechos pensionales, la jurisprudencia de la Corte ha reiterado que tanto la falta de respuesta a las solicitudes elevadas a las entidades encargadas de resolver el asunto, como la consecuencia que de esto se desprende, esto es, el retardo injustificado en el pago de las mesadas pensionales a que tienen derecho los solicitantes, afecta el mínimo vital de las personas, como quiera que se trata de sujetos de especial protección constitucional que debido a las circunstancias particulares en las que se encuentran, no están en condiciones de trabajar, y por tanto, no cuentan en la mayoría de los casos con los ingresos necesarios para su sostenimiento y el de su familia[11].

Tratándose del reconocimiento y pago de la pensión de invalidez y su estrecha relación con el derecho fundamental al mínimo vital. Esta Corte ha manifestado, “para que la acción de tutela esté llamada a prosperar es necesario acreditar que la falta de reconocimiento, pago o reajuste de la prestación económica amenace o vulnere un derecho fundamental. Al respecto, es necesario tener en cuenta que 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”[12]

5. Régimen legal y reglamentario para otorgar pensión de invalidez por vía de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

La jurisprudencia de este Tribunal Constitucional ha sido enfática y reiterativa en cuanto al reconocimiento del derecho a la pensión de invalidez, dadas las condiciones especiales con

que cuentan las personas que sufren enfermedades catastróficas, crónicas, degenerativas o congénitas. En este aspecto, la Corte ha precisado que existe un problema en la determinación real o material de la pérdida de capacidad laboral de las personas que sufren este tipo de enfermedades, pues para acceder a tal pensión se exige como requisito esencial que la persona esté calificada con pérdida definitiva y permanente respecto a su capacidad para laborar[13].

Dentro del ordenamiento jurídico colombiano, la Ley 860 de 2003, que modificó el artículo 39 de la Ley 100 de 1993 contiene el régimen legal vigente para acceder a la pensión de invalidez. El artículo 1° de la citada norma, dispone que tendrá derecho a la pensión de invalidez la persona que sea declarada inválida, por enfermedad o por accidente, y que “haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración”. Estos tres (3) años permitidos para contar las 50 semanas cotizadas deben ser contados a partir de la fecha de estructuración de la pérdida de la capacidad laboral, que le impide continuar realizando los aportes de cotización al sistema de seguridad social y, por ende, acceder regularmente a una pensión de vejez, según lo dispuesto en el régimen pensional.

Por regla general, para los casos de enfermedades o accidentes de origen común o laboral que conducen a una pérdida de capacidad permanente, la fecha de estructuración de la invalidez coincide con la fecha de ocurrencia del hecho generador de la pérdida de la capacidad laboral. No obstante, en algunos casos, la fecha de estructuración de pérdida de capacidad laboral es diferente a la fecha de estructuración indicada en el dictamen médico de calificación de pérdida de capacidad laboral. En aquellas situaciones, la Corte ha determinado que la calificación de invalidez debe realizarse con base en la fecha en que se diagnosticó la enfermedad o aquella en la que se presentaron los primeros síntomas, según lo que repose en la historia clínica.

Por lo anterior, en muchas oportunidades dichas calificaciones no corresponden de manera cierta al momento concreto en el cual se produjo la pérdida de la capacidad laboral en la persona, hecho que genera una desprotección constitucional y legal de las personas invalidas[14]. Esta Corporación ha reconocido reiterativamente la protección que requieren las personas que sufren este tipo de enfermedades, por cuenta de la imprecisión y/o arbitrariedad en la fecha fijada de estructuración de la pérdida de su capacidad laboral, lo

cual afecta el derecho fundamental a la seguridad social, particularmente en acceder y reconocer el derecho a la pensión de invalidez[15].

Ahora bien, dado que por circunstancias de salud a la persona le resulta imposible seguir desarrollando sus actividades laborales en condiciones normales, la apreciación de la pérdida de la capacidad laboral se torna fundamental con el fin de proteger el derecho fundamental a la seguridad social. Lamentablemente, en muchas oportunidades, las Juntas de Calificación de Invalidez al realizar una interpretación exegética y extremadamente técnica, sitúan subjetivamente el momento a partir del cual se considera que una persona no puede seguir laborando y con esa primera calificación se torna inalcanzable el derecho fundamental a la seguridad social en pensiones.

-Fecha de estructuración de la invalidez

La pérdida de capacidad laboral se establece por medio de una calificación que realizan las entidades autorizadas por la ley,[16] a partir de tal dictamen se determina la condición de la persona, indicándose el porcentaje de afectación producida por la enfermedad, en términos de deficiencia, discapacidad, y minusvalía,[17] de modo que se le asigna un valor a cada uno de estos conceptos, estableciendo un porcentaje global de pérdida de la capacidad laboral, el origen de esta situación y la fecha en la que se estructuró la invalidez.[18]

Frente al tema específico de la fecha de estructuración de invalidez, el artículo 3° del Decreto 917 de 1999, la define como “la fecha en que se genera en el individuo una pérdida en su capacidad laboral en forma permanente y definitiva”. La cual debe “documentarse con la historia clínica, los exámenes clínicos y de ayuda diagnóstica”, y puede ser “anterior o corresponder a la fecha de calificación” -negrilla fuera de texto-.

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los casos en los que la causa de la invalidez de los pacientes se deriva de una enfermedad degenerativa, crónica o congénita, concluyendo que la fecha de estructuración de la invalidez está estrechamente ligada al momento en que la persona sufre una disminución sustancial de sus capacidades físicas e intelectuales, las cuales le imposibilitan seguir desarrollando una actividad laboral remunerada[19].

En sentencia T-268 de 2011, esta Corporación consideró que “un elemento definidor del estado de invalidez, radica en que la persona por sí misma no pueda procurarse los medios de subsistencia que le posibiliten vivir de manera digna y decorosa, específicamente cuando tales medios emanan de una actividad laboral remunerada; se presume, en principio, que el momento clave de la estructuración de la invalidez está directamente ligado a aquel en que la persona no pudo seguir laborando, al sobrevenirle disfunciones físicas o mentales”[20]. Y concluyó:

“...es evidente que quien ha perdido su capacidad laboral, entendida como el conjunto de habilidades, destrezas, aptitudes o potencialidades de todo orden, que le permiten desarrollar un trabajo habitual y percibir por él una retribución económica, no podrá en consecuencia seguir cotizando al Sistema General de Seguridad Social, ni en salud ni en pensiones.

Por lo mismo, salvo que exista una prueba concreta y fehaciente de que la situación invalidante se configuró en un momento cierto y anterior, la fecha de estructuración de invalidez suele ubicarse en época relativamente próxima a aquella en la que se emite el respectivo dictamen de calificación, hipótesis en la cual el trabajador puede incluso haber alcanzado a realizar algunas cotizaciones adicionales, mientras se produce tal calificación”.

Respecto a la hipótesis según la cual, el trabajador puede haber alcanzado a realizar algunas cotizaciones adicionales al Sistema de Seguridad Social con posterioridad a la fecha de estructuración fijada en el dictamen de pérdida de capacidad laboral, la Corte ha considerado que:

“[E]xisten casos en los que la fecha en que se pierde la aptitud para trabajar, es diferente a la fecha en que comenzó la enfermedad u ocurrió el accidente que causó ésta mengua. Lo anterior se presenta, generalmente, cuando se padecen enfermedades crónicas, que al ser estos padecimientos de larga duración, su fin o curación no puede preverse claramente, degenerativas o congénitas por manifestarse éstas desde el nacimiento, en donde la pérdida de capacidad laboral es paulatina.

Frente a este tipo de situaciones, la Corte ha evidenciado que los órganos encargados de determinar la pérdida de capacidad laboral, es decir las Juntas de Calificación de Invalidez,

establecen como fecha de estructuración de la invalidez aquella en que aparece el primer síntoma de la enfermedad, o la que se señala en la historia clínica como el momento en que se diagnosticó la enfermedad, a pesar de que en ese momento, no se haya presentado una pérdida de capacidad laboral permanente y definitiva[21] superior al 50%,[22] tal y como establece el Manual Único para la calificación de la invalidez – Decreto 917 de 1999[23].

Esta situación genera una vulneración al derecho a la seguridad social de las personas que se encuentran en situación de invalidez y han solicitado su pensión para conjurar este riesgo...”

En tales hipótesis, esta Corporación ha concluido que la entidad obligada al reconocimiento de la pensión de invalidez de quien padece una enfermedad crónica, degenerativa o congénita, deberá considerar como fecha de estructuración de la invalidez el momento en que el solicitante haya perdido de forma definitiva y permanente su capacidad laboral igual o superior al 50% y verificar si se cumplen los requisitos establecidos por la normatividad aplicable para el caso concreto con el fin de realizar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez[24], pues si se trata de una persona que sufre una enfermedad crónica, degenerativa o congénita, que no le impida ejercer actividades laborales remuneradas durante ciertos períodos de tiempo, deberá tenerse en cuenta que la fecha de estructuración corresponde a aquella en que el afiliado ve disminuidas sus destrezas físicas y mentales, en tal grado, que le impide desarrollar cualquier actividad económicamente productiva. Lo anterior, con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de sujetos en condiciones de debilidad manifiesta.

6. Figura de carencia actual de objeto por hecho superado. Reiteración de jurisprudencia.

El fenómeno de la carencia actual de objeto tiene como característica esencial que la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surtiría ningún efecto, esto es, caería en el vacío. Lo anterior se presenta, generalmente, a partir de dos eventos: el hecho superado o el daño consumado.

Esta Corporación Judicial ha sostenido de manera pacífica que la figura de carencia actual de objeto por hecho superado se presenta cuando en el trámite de la acción de tutela la afectación al derecho fundamental invocado ha desaparecido efectivamente y, por tanto, deja de ser necesaria la intervención del juez constitucional para proferir cualquier clase

de disposición cuya finalidad sea proteger los derechos fundamentales inicialmente vulnerados. Al respecto, la Corte ha considerado:

“Si lo pretendido con la acción de tutela era una orden de actuar o dejar de hacerlo y, previamente al pronunciamiento del juez de tutela, sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado, porque desaparece la vulneración o amenaza de vulneración de los derechos constitucionales fundamentales o, lo que es lo mismo, porque se satisface lo pedido en la tutela, siempre y cuando, se repite, suceda antes de proferirse el fallo, con lo cual la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío”[25].

Así, ha entendido este Tribunal que el hecho superado se origina en los eventos en los cuales la afectación a los derechos fundamentales del accionante que buscaba su protección por vía de tutela, concluye por la acción u omisión del obligado, según sea el caso.

En conclusión, cuando surgen nuevos acontecimientos durante el procedimiento del recurso de tutela que permitan demostrar fehacientemente que la vulneración a los derechos fundamentales ha cesado, la Corte ha entendido que la solicitud ha sido satisfecha y, en consecuencia, la tutela pierde cualquier razón de ser.

7. Análisis de los casos en concreto.

7.1. Expediente T-4.276.291 – Accionante: Adelson Rodríguez González:

El ciudadano Adelson Rodríguez González, de 66 años de edad quien padece de cáncer renal y una pérdida de la capacidad laboral del 64.1 %, presentó acción de tutela con el fin de proteger sus derechos fundamentales de petición, mínimo vital y seguridad social, vulnerados por la entidad accionada, quien mediante Resolución GNR 178944 del 19 de julio de 2013, negó el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a la que considera tiene derecho. De igual manera, estimó que Colpensiones fue renuente al contestar varios derechos de petición presentados.

Los jueces de primera y segunda instancia decidieron conceder el derecho fundamental de petición en cabeza del accionante, por cuanto se hacía necesario corregir la historia laboral de Adelson Rodríguez y los ciclos que hacían falta por cotizar por parte del consorcio

Colombia Mayor, con el fin de obtener el derecho a la pensión de invalidez.

Con base en las decisiones y órdenes dadas acertadamente por los jueces de instancia, el tutelante recibió dentro del trámite surtido ante esta Corporación, un documento de actualización de sus semanas cotizadas,[26] a fecha de 22 de mayo de 2014, en el cual la entidad accionada certifica que efectivamente cuenta con 50 semanas, cotizadas dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración, dictaminada el 3 de diciembre de 2011.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que el accionante es un adulto mayor, sujeto de especial protección constitucional, la Sala considera ineficaz someter al ciudadano a la jurisdicción ordinaria laboral para que a través de otro trámite procesal más dispendioso se reconozca una pensión de invalidez, la cual es palmaria según la corrección de la historia laboral efectuada la propia entidad accionada.

Adicionalmente, el ciudadano Adelson Rodríguez ostenta doble condición de sujeto de especial protección constitucional por su condición de discapacidad. Se encuentra probado en el expediente que el tutelante padece un cáncer renal o de riñón, lo cual lo obliga a acudir a radioterapias o quimioterapias para recuperar su estado de invalidez, calificado con 64.1 % de pérdida de la capacidad laboral.

Por lo anterior, al evidenciar que Adelson Rodríguez González: i) tiene doble calidad de sujeto de especial protección constitucional –adulto mayor y disminuido físicamente-; ii) fue calificado con una pérdida de capacidad laboral superior al 50 % y; iii) cotizó 50 semanas en los tres años anteriores a la fecha de estructuración de invalidez, establecida el 3 de diciembre de 2011; la Sala Octava de Revisión declarará sin efectos la Resolución No. 178944 de 19 de julio de 2013, y en su lugar, reconocerá la pensión de invalidez que le asiste como compensación económica, la cual resguarda las necesidades básicas y la dignidad humana del accionante, cuya capacidad laboral se encuentra seriamente disminuida por el cáncer renal que padece.

7.2. Expediente T-4.287.607 – Accionante: Luz Dary Montoya Zapata:

Luz Dary Montoya Zapata, de 50 años, presentó acción de tutela con el fin de obtener el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a la que considera tiene derecho, para lo

cual es requisito sine qua non, que la entidad accionada realice correcciones en su historia laboral.

Manifestó que desde agosto de 1998 hasta la fecha de interposición de la acción de tutela, laboraba en la Compañía Materiales y Herramientas Comercializadora S.A., a través de la cual hizo cotizaciones al sistema de seguridad social en pensiones. De igual manera, indicó que el 18 de septiembre de 2012, le fue diagnosticado cáncer de tiroides metastásico, catalogado como enfermedad catastrófica, por la cual le dictaminaron un porcentaje de pérdida de la capacidad laboral por invalidez del 58.09 %, con fecha de estructuración del 30 de junio de 2011.

Mediante Resolución No. 6514 de 16 de noviembre de 2012, Colpensiones negó la pensión de invalidez, al considerar que “el asegurado no acredita el requisito de las 50 semanas cotizadas dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, razón por la cual no es procedente la prestación solicitada”.(fl.8) Contra este acto administrativo, la accionante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, no obstante, la Resolución controvertida fue confirmada mediante Resolución GNR 050881 del 3 de abril de 2013.

Sin embargo, en el trámite de la acción de tutela surtido en la Corte Constitucional, se recibió por conducto de la accionante, prueba documental de una nueva Resolución expedida por Colpensiones -número GNR 48707 del 21 de febrero de 2014-, la cual en su artículo primero, revoca en todas sus partes la Resolución No. 6514 de 16 de noviembre de 2012 demandada y, en su artículo segundo: reconoce y ordena pagar a favor de Luz Dary Montoya Zapata una pensión mensual vitalicia de invalidez por valor de \$616.000 pesos.

En consecuencia, como quiera que entre la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisfizo por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo -se reconoció y pagó la pensión de invalidez negada-, cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria. En otras palabras, aquello que Luz Dary Montoya Zapata pretendía lograr mediante el amparo del juez constitucional ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna.

Por lo tanto, demostrado el hecho superado, esto es, el reconocimiento y pago de la pensión mensual vitalicia de invalidez en cabeza de la accionante, la Sala Octava de Revisión

declarará en la parte resolutive de la sentencia, la carencia actual de objeto por hecho superado y prescindirá de orden alguna al respecto, como quiera que en el artículo tercero y cuarto de la Resolución GNR 48707, de 21 de febrero de 2014, se ordena la inclusión de la pensión de invalidez en la nómina, junto con el retroactivo, si hay lugar a ello.

Expediente T-4.287.919 – Accionante: Pastor Romero Romero

Pastor Romero Romero de 55 años de edad, presenta acción de tutela porque considera que la fecha de estructuración de pérdida de capacidad laboral que le fue impuesta presuntamente de manera arbitraria por la entidad accionada vulnera su derecho fundamental al mínimo vital y a la seguridad social. En efecto, el Instituto de Seguros Sociales -ISS- determinó como fecha de estructuración de su enfermedad en los ojos, denominada -corriorrentinitis inactiva, oi y ametropia, od-, el 17 de julio de 2009 y, con dicha fecha, el accionante no consigue cumplir el requisito legal de contar con 50 semanas dentro de los últimos tres años, anteriores a la fecha de estructuración.

Procesalmente, se tiene que en el trámite de la acción de tutela el juez de única instancia, Juez 2° Civil del Circuito de Bogotá D.C., mediante sentencia de 13 de agosto de 2013, negó el amparo de los derechos fundamentales por cuanto el accionante presuntamente no es un sujeto de especial protección constitucional al no ser de la tercera edad. Para el juez a quo, el accionante no demostró una afectación directa a los derechos vulnerados por la falta de pago de la pensión.

Encuentra la Sala Octava de Revisión que el juzgado de única instancia erró al momento de calificar la condición del accionante como sujeto de especial protección constitucional, así como al concretar el alcance del derecho a obtener pensión de invalidez como derecho subjetivo en cabeza del ciudadano Pastor Romero. Así, se debe advertir que aunque el tutelante no ostenta la edad suficiente para ser considerado como un sujeto de especial protección constitucional por no pertenecer a la tercera edad, sí se encuentra en condición de discapacidad -calificada con el 57.65 % de pérdida de la capacidad laboral-, situación que ha sido reconocida ampliamente por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como una condición de discriminación constitucional positiva[27] por mandatos de igualdad ante la ley, prohibición de discriminación, y promoción y protección de grupos tradicionalmente discriminados o personas en condición de debilidad manifiesta (artículo 13 de la

Constitución Política), y de la obligación del Estado de propiciar la reintegración y rehabilitación de las personas en condición de discapacidad (artículo 47 de la Constitución Política).

Por otra parte, es evidente en el expediente que el señor Pastor Romero sí fundamentó la lesión en su derecho fundamental al mínimo vital por falta de pago de la pensión de invalidez. Al respecto relató en el escrito de tutela, -afirmación que no fue desvirtuada por la entidad accionada, en tanto guardó silencio-, qué:

“En la actualidad el accionante se encuentra en incapacidad permanente para trabajar según el dictamen de calificación de invalidez. No tiene recursos económicos, es padre cabeza de familia con dos hijos que mantener y no tiene otra forma de obtener recursos económicos para cumplir con la obligación alimentaria de su prole, su cónyuge que siempre ha sido ama de casa sin ninguna formación e instrucción...” -negrita fuera de texto, folio 30, cuaderno 1-.

De esta manera de forma preliminar concluye la Sala, al contrario del juez de única instancia, que el accionante sí es un sujeto de especial protección constitucional por razón de su estado de discapacidad y, además, por su condición de padre cabeza de familia. También resalta la Sala la afirmación del accionante que se presume como cierta, relativa a su incapacidad económica y dependencia de la pensión de invalidez para mantener su vida y la de su hogar en condiciones dignas.

Ahora bien, en relación a la fecha de estructuración de la pérdida de la capacidad laboral, la Sala Octava de Revisión considera oportuno reiterar que la fecha de estructuración no puede ser impuesta de manera arbitraria o subjetiva sin motivación alguna, toda vez que una interpretación cegada en orden a determinar la fecha de estructuración, apareja la violación del derecho fundamental a la seguridad social de los ciudadanos.

En efecto, en este caso concreto el accionante fue calificado con una pérdida de capacidad laboral del 57.65 %, sin embargo sorpresivamente la fecha de la estructuración de su enfermedad fue impuesta el 17 de julio de 2009, cuando en su historia clínica -ver folio 15-, Pastor Romero acudió a consulta médica por visión borrosa en el ojo derecho el mismo 17 de junio de 2009, indicando que presenta síntomas desde hace un año, es decir, la fecha de estructuración de su enfermedad data en realidad del 17 de junio de 2008. Esto, se

corroborar con la aplicación de la presunción de veracidad[28] a la afirmación del accionante en el sentido que la fecha de estructuración de su enfermedad no se ocasionó en la fecha de la consulta médica, sino en la fecha en la cual padeció síntomas y como consecuencia, contrajo la enfermedad crónica en la vista:

“El 17 de julio de 2008, el accionante ya no laboraba ni cotizaba y sufrió una enfermedad en los ojos denominada CORIORRENTINITIS INACTIVA EN OI, AMETROPIA, OD, el cual tuvo como consecuencia la pérdida de capacidad laboral del 57.65, según constancia escrita del seguro social de fecha 08 de junio de 2012” – negrita fuera de texto, folio 29-.

En ese sentido, partiendo que la fecha de estructuración de la invalidez del accionante es anterior a la de calificación, por cuanto se presentó desde el 17 de julio de 2008, momento en el cual vio disminuidas sus destrezas físicas y mentales, en tal grado, que resultó impedido para ejercer sus actividades laborales productivas, la Sala considera necesario modificar la fecha de estructuración con el fin de reconocer otra fecha razonable y proporcionada que en realidad estructure la pérdida de la capacidad laboral del accionante. Máxime teniendo en cuenta que la fecha fijada por el ISS fue dictaminada de manera arbitraria y sin motivación, habida cuenta que únicamente infiere relación con la atención que recibió el ciudadano Pastor Romero en su primera consulta médica.

Así las cosas, la Sala deberá revocar la decisión de única instancia proferida el 13 de agosto de 2013, por el Juzgado 2° Civil del Circuito de Bogotá, para en su lugar, conceder el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social en pensiones del accionante, por cuanto tomando como fecha de estructuración el momento en el cual el tutelante manifiesta que sufrió la enfermedad -17 de julio de 2008-, se verifica el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993 para acceder a la pensión de invalidez, toda vez que: i) Pastor Romero Romero cotizó 51.57 semanas desde el 1 de septiembre de 2005 hasta el 31 de octubre de 2007; ii) fue calificado con una pérdida de capacidad laboral del 57.65 % y; iii) es un sujeto de protección constitucional por su estado discapacidad y por su condición de padre cabeza de familia, que requiere la protección constitucional para evitar amenazas en el derecho fundamental al mínimo vital.

III. 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.- DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado en la acción de tutela presentada por la ciudadana Luz Dary Montoya Zapata, expediente número T- 4.287.607.

Segundo.- REVOCAR la sentencia de única instancia de 13 de agosto de 2013, proferida por el Juzgado 2° Civil del Circuito de Bogotá D.C., y, en su lugar, CONCEDER por las razones y en los términos de esta sentencia el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital al accionante Pastor Romero Romero (expediente T- 4.287.919), así como al accionante Adelson Rodríguez González (expediente T-4.276.291).

Tercero.- DEJAR sin efectos jurídicos la Resolución Número GNR 178944 del 10 de julio de 2013 y la Resolución Número GNR 027308 del 7 de marzo de 2013, expedidas por la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones-, que negaron el reconocimiento y pago de la pensiones de invalidez a los accionantes Adelson Rodríguez González y Pastor Romero Romero, respectivamente.

Cuarto.- ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones- que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, reconozca y pague la pensión de invalidez a favor de los ciudadanos Adelson Rodríguez González (C.C. 13.228.196) y Pastor Romero Romero (C.C. 19.393.047), de acuerdo con lo dispuesto en la parte motiva de esta sentencia, aclarando que puede abstenerse de pagar las mesadas que hayan prescrito.

Quinto.- LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Ver, entre otras, las sentencias T-101 de 2012 y T-721 de 2012. En la sentencia T-129 de febrero 22 de 2007, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, resaltó la excepción a la regla general de la improcedencia de la acción de tutela para reconocer derechos pensionales, cuando “los medios judiciales diseñados resulten ineficaces para la garantía de los derechos fundamentales en riesgo. Así pues, cuando el sujeto se encuentre ante la eventualidad de un perjuicio irremediable, de manera excepcional el juez de tutela podrá declarar la procedencia de este derecho”.

[2] T-688 de 2008.

[3] T-642 de 2010.

[4] Sentencia T-574 de 2013.

[5] La Sentencia T-080 de 2011, recordó que el derecho a la pensión de invalidez puede ser fundamental cuando está íntimamente relacionado con derechos de rango constitucional, como la vida, la integridad física, el trabajo y el mínimo vital. De esta manera, en aquellos casos en los que se logre evidenciar que la omisión en el reconocimiento de la pensión de invalidez amenaza gravemente la vida en condiciones dignas del accionante, procede la acción de tutela

[6] T-477 de 2013

[7] Ver, entre otras, las sentencias T-032 de 2012; T-072 de 2013 y T-146 de 2013.

[8] Sentencias T-426 de 1992, T-005 de 1995, SU-062 de 1999, entre otras.

[9] Consultar entre otras sentencias: T-211 de 2011, T-378 de 2012 y T-891 de 2013.

[10] Sentencia T-211 de 2011.

[11] Ver, entre otras, la sentencia T-657 de 2011.

[12] T-043 de 2007

[14] Sentencia T-163 de 2011.

[15] Ver, entre otras, las sentencias T-699A de 2007, T-710 de 2009, T-163 de 2011, T-690 de 2013.

[16] El artículo 41 de la Ley 100 de 1993, establece: “Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, a las Administradoras de Riesgos Profesionales, ARP, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y a las Entidades Promotoras de Salud, EPS, determinar en primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de las contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación, dentro de los cinco (5) días siguientes a la manifestación que hiciera sobre su inconformidad, se acudirá a las Juntas de Calificación de Invalidez del orden regional, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales”.

[17] El Decreto 917 de 1999, “por el cual se modifica el Decreto 692 de 1995”, en su artículo 7°, definió estos conceptos así: “[...] DEFICIENCIA: Se entiende por deficiencia, toda pérdida o anormalidad de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica, que pueden ser temporales o permanentes, entre las que se incluyen la existencia o aparición de una anomalía, defecto o pérdida producida en un miembro, órgano, tejido u otra estructura del cuerpo humano, así como también los sistemas propios de la función mental. Representa la exteriorización de un estado patológico y en principio refleja perturbaciones a nivel del órgano. // DISCAPACIDAD: Se entiende por Discapacidad toda restricción o ausencia de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano, producida por una deficiencia, y se caracteriza por excesos o insuficiencias en el desempeño y comportamiento en una

actividad normal o rutinaria, los cuales pueden ser temporales o permanentes, reversibles o irreversibles, y progresivos o regresivos. Representa la objetivación de la deficiencia y por tanto, refleja alteraciones al nivel de la persona. // MINUSVALÍA: Se entiende por Minusvalía toda situación desventajosa para un individuo determinado, consecuencia de una deficiencia o una discapacidad que lo limita o impide para el desempeño de un rol, que es normal en su caso en función de la edad, sexo, factores sociales, culturales y ocupacionales. Se caracteriza por la diferencia entre el rendimiento y las expectativas del individuo mismo o del grupo al que pertenece. Representa la socialización de la deficiencia y su discapacidad por cuanto refleja las consecuencias culturales, sociales, económicas, ambientales y ocupacionales, que para el individuo se derivan de la presencia de las mismas y alteran su entorno.”

[18] Artículo 31 del Decreto 2463 de 2001, “por el cual se reglamenta la integración, financiación y funcionamiento de la Juntas de Calificación de Invalidez.”

[19] T-561 de 2010

[20] Cfr. T-710 de 2009 y T-561 de 2010.

[21] Artículo 2 del Decreto 917 de 1999 “Para efecto de la aplicación y cumplimiento del presente decreto, adóptanse las siguientes definiciones:

a) Invalidez: Se considera con invalidez la persona que por cualquier causa, de cualquier origen, no provocada intencionalmente, hubiese perdido el 50% o más de su capacidad laboral.

b) Incapacidad permanente parcial: Se considera con incapacidad permanente parcial a la persona que por cualquier causa, de cualquier origen, presente una pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 5% e inferior al 50%.

c) Capacidad Laboral: Se entiende por capacidad laboral del individuo el conjunto de las habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades de orden físico, mental y social, que le permiten desempeñarse en un trabajo habitual.

d) Trabajo Habitual: Se entiende como trabajo habitual aquel oficio, labor u ocupación que desempeña el individuo con su capacidad laboral, entrenamiento y/o formación técnica o

profesional, recibiendo una remuneración equivalente a un salario o renta, y por el cual cotiza al Sistema Integral de Seguridad Social”.

[22] Artículo 3 del Decreto 917 de 1999: “la fecha en que se genera en el individuo una pérdida en su capacidad laboral en forma permanente y definitiva. Para cualquier contingencia, esta fecha debe documentarse con la historia clínica, los exámenes clínicos y de ayuda diagnóstica, y puede ser anterior o corresponder a la fecha de calificación. En todo caso, mientras dicha persona reciba subsidio por incapacidad temporal, no habrá lugar a percibir las prestaciones derivadas de la invalidez”.

[23] Sentencia T163 de 2011.

[24] Cfr. Sentencia T-671 de 2011. En el mismo sentido, se pueden revisar las sentencias T-420 de 2011 y T-432 de 2011.

[25] Sentencia SU-540 de 2007.

[26] Ver folio 11, cuaderno 2.

[27] Sentencias C-401 de 2003, T-1258 de 2008, T-370 de 2004, T-884 de 2006, T-826 de 2004, T-179 de 2000, entre muchas otras.

[28] Decreto 2591 de 1991: “Artículo 20. Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa”.