

Sentencia T-943/14

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES SOCIALES EN MATERIA PENSIONAL-Procedencia excepcional

Esta Corporación ha indicado en reiterados pronunciamientos, que la acción de tutela no es procedente, como regla general, para resolver los conflictos relacionados con el reconocimiento de prestaciones sociales. No obstante, excepcionalmente es posible que por la vía del amparo constitucional sean analizados los debates que se promuevan frente al reconocimiento de esta clase de derechos. En particular, esta Corporación ha reconocido que esto puede tener lugar en aquellos casos en los cuales (i) el medio judicial ordinario resulta ineficaz, de manera que no permite brindar una protección inmediata frente a la vulneración de los derechos involucrados, o (ii) en aquellos otros en los que la acción se ejerce como mecanismo transitorio, casos en los que será necesario demostrar la existencia o la inminente ocurrencia de un perjuicio irremediable.

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE INVALIDEZ-Procedencia excepcional por afectación al mínimo vital y vida digna de sujetos de especial protección

Cuando se trata de una solicitud relacionada con una pensión de invalidez, el análisis de procedencia de la acción de tutela debe considerar, además, factores como la afectación del mínimo vital o de la vida digna del solicitante y su condición de sujeto de especial protección constitucional.

PENSION DE INVALIDEZ-Reglas establecidas por la Corte Constitucional para determinar la fecha de estructuración de la invalidez en los casos de enfermedad degenerativa, crónica o congénita

La jurisprudencia constitucional ha establecido que cuando se trata de enfermedades degenerativas, congénitas o crónicas, las administradoras y los fondos de pensiones tienen el deber de analizar las solicitudes de reconocimiento de pensiones de invalidez, tomando en consideración las semanas cotizadas con posterioridad a la fecha de la estructuración de la misma, ya que estas cotizaciones responden a una capacidad laboral residual de los

afectados, la cual les permite mantener una actividad productiva. En consecuencia, en los casos de personas que sufren de una enfermedad crónica, degenerativa o congénita, las administradoras y los fondos de pensiones deben tener en cuenta las semanas cotizadas luego de la fecha de estructuración de la invalidez, para efectos de determinar si cumplen o no con los requisitos para proceder al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, cuando quiera que esas cotizaciones se hayan efectuado como consecuencia de la capacidad laboral residual que conservaron los afectados y sin que se advierta ánimo de defraudar al sistema.

ACCION DE TUTELA PARA EL RECONOCIMIENTO DE PENSION DE INVALIDEZ-Orden a Colpensiones reconocer y pagar pensión de invalidez conforme a lo previsto en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993

Se trata de personas que, aun cuando nacieron con unas patologías congénitas, mantuvieron una capacidad laboral residual y pudieron ejercer actividades que resultaron compatibles con su discapacidad; adicionalmente, y en cumplimiento de las normas que rigen la materia, mientras trabajaron efectuaron cumplidamente las cotizaciones al sistema general de seguridad social, sin que se advierta la existencia de un ánimo de defraudación del mismo.

Acciones de tutela instauradas por Lucely Higueta Usuga y Germán Euclides Sanabria Aguilar, de manera independiente, contra Colpensiones

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá D.C., tres (3) de diciembre de dos mil catorce (2014)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos de tutela dictados dentro de los procesos de la referencia, los cuales fueron seleccionados para revisión por medio de Auto de 22 de agosto de 2014, proferido por la Sala de Selección Número Ocho.

Teniendo en cuenta que el problema jurídico que plantean las presentes acciones de tutela ya ha sido objeto de otros pronunciamientos por parte de esta Corporación, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional reiterará lo dispuesto por la jurisprudencia para este tipo de casos. Por tal razón, de acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales, la presente sentencia será brevemente motivada.[1]

I. ANTECEDENTES

1. Expediente T-4.470.498

El 21 de marzo de 2014, mediante apoderado judicial, la señora Lucely Higueta Usuga formuló acción de tutela contra Colpensiones, por considerar que esa entidad vulneró sus derechos a la seguridad social, al mínimo vital y a la dignidad humana.

1.1. Como fundamento fáctico de la acción, se tiene que el 4 de julio de 2013 Colpensiones emitió un dictamen en el que determinó que la accionante presenta una pérdida de capacidad laboral del 71.62%, ocasionada por una ceguera de ambos ojos, blefaroptosis[2] e hipertensión esencial, patologías de origen común. De acuerdo con ese documento, la fecha de estructuración es el 7 de enero de 1956, es decir, el mismo día del nacimiento de la actora.

El 6 de septiembre de 2013, la señora Higueta Usuga solicitó el reconocimiento de la pensión de invalidez. Sin embargo, mediante Resolución GNR 16539 de 17 de enero de 2014, Colpensiones negó dicha solicitud bajo la consideración de que, si bien la accionante cumple con el porcentaje de pérdida de capacidad laboral y cuenta con 908 semanas de cotización desde el 13 de febrero de 1989, no cumple con el requisito previsto en el artículo 5 del Decreto 3041 de 1966, en lo relativo a “tener acreditadas ciento cincuenta (150) semanas de cotización dentro de los seis (6) años anteriores a la invalidez, setenta y cinco (75) de las cuales deben corresponder a los últimos tres (3) años”. Además, la entidad sostuvo que, en tanto la fecha de estructuración de la invalidez es anterior al momento en que empezó a cotizar, se está frente a “un riesgo no asegurable.”

1.2. En el escrito de tutela, el apoderado de la actora sostiene que la señora Higueta Usuga es analfabeta, razón por la cual no pudo interponer en su momento los recursos contra el dictamen proferido por Colpensiones, en particular, en lo atinente a la fecha de estructuración. Además, sostiene que es un error considerar que esa fecha coincide con el día de nacimiento de la accionante, ya que, de hecho, ella pudo trabajar por algunos periodos como empleada doméstica y efectuar cotizaciones al sistema de seguridad social, hasta que el avance de la patología se lo permitió. En consecuencia, solicita que se le reconozca la pensión de invalidez a la que tiene derecho.

1.3. Colpensiones no dio respuesta a la presente acción.

1.4. El proceso de tutela correspondió en primera instancia al Juzgado Diecisiete Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín, autoridad que mediante sentencia de cuatro de abril de 2014 decidió negar el amparo solicitado. Para el a quo, en este caso no se cumple con el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, ya que la actora no ha ejercido los mecanismos ordinarios con los que cuenta para reclamar el reconocimiento de la pensión de invalidez, y tampoco se demostró que la ausencia de la prestación genere la vulneración de algún derecho de rango fundamental.

1.5. Dentro del término legal previsto para el efecto, el apoderado de la señora Higueta Usuga impugnó la decisión, argumentando que en este asunto se está frente a la amenaza en la configuración de un perjuicio de carácter irremediable, ya que se trata de una persona de la tercera edad, analfabeta, con graves problemas de salud que le impiden trabajar y cuya única subsistencia depende de la pensión que ahora reclama.

1.6. En segunda instancia, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Medellín, mediante providencia de 19 de mayo de 2014, resolvió confirmar la sentencia impugnada, por los mismos argumentos planteados por el a quo.

2. Expediente T-4.476.961

El 22 de abril de 2014, el señor Germán Euclides Sanabria Aguilar, actuando a través de apoderada judicial, formuló acción de tutela contra Colpensiones, por considerar que esa entidad vulneró sus derechos a la igualdad, al debido proceso y al mínimo vital.

2.1. Como fundamento fáctico de la acción, se tiene que el 13 de septiembre de 2012 Colpensiones emitió un dictamen en el que determinó que el actor presenta una pérdida de capacidad laboral del 51.95%, derivada de una hipoacusia neurosensorial y cofosis bilateral[3] de nacimiento. De acuerdo con ese documento, esta patología tiene origen común, con fecha de estructuración el 27 de abril de 1959, es decir, el mismo día del nacimiento del señor Sanabria Aguilar.

Contra esta decisión, el actor interpuso el recurso de reposición, el cual fue negado por Colpensiones mediante Resolución GNR 323504 de 28 de noviembre de 2013, por idénticas razones a las aducidas en el acto administrativo acusado[5].

2.2. Como fundamento de la acción de tutela, la apoderada aduce que el señor Germán Euclides Sanabria Aguilar es sordo mudo de nacimiento y que esta condición ha venido mermando sus capacidades para continuar trabajando como sastre, oficio que ha desempeñado durante toda su vida laboral. En ese sentido, indica que hoy en día sufre de alteraciones de la orientación y del equilibrio, e inestabilidad motriz, todo lo cual lo llevó precisamente a ser calificado como inválido.

De esta manera, con fundamento en algunas sentencias de la Corte Constitucional, solicita que se le reconozca dicha prestación a su representado.

2.3. Colpensiones no dio respuesta a la presente acción.

2.4. En primera instancia, el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Bogotá, mediante sentencia de ocho de mayo de 2014, decidió declarar improcedente la acción de tutela formulada, bajo el argumento de que el actor cuenta con otros mecanismos de defensa judicial y no demostró la existencia de un perjuicio de carácter irremediable que haga procedente el mecanismo de amparo constitucional.

2.5. La anterior decisión, no fue impugnada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Problema Jurídico

De acuerdo con lo descrito en el acápite de antecedentes, corresponde a esta Sala de

Revisión determinar si Colpensiones vulneró los derechos fundamentales de los accionantes, como consecuencia de su negativa a reconocer y pagar las pensiones de invalidez solicitadas, bajo la consideración de que, a pesar de que los actores tienen un porcentaje de pérdida de capacidad laboral superior al 50% y de que presentan un alto número de semanas de cotización al sistema, no cumplen con el requisito relacionado con el número mínimo de semanas cotizadas con anterioridad a la fecha de estructuración de la enfermedad, en particular, porque en estos casos esa fecha coincide con el día de nacimiento de los afectados.

Como atrás se indicó, la problemática expuesta ya ha sido objeto de desarrollo jurisprudencial por parte de esta Corporación, como consecuencia de la revisión de acciones de tutela que incluyen supuestos fácticos análogos. De ahí que, en esta ocasión, la Sala reiterará brevemente las sub-reglas previstas en estos casos en relación con: (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela para solicitar el reconocimiento de derechos y prerrogativas de carácter prestacional, y (ii) el deber de las administradoras y de los fondos de pensiones de tener en cuenta las semanas cotizadas con posterioridad a la fecha de la estructuración de invalidez a quienes se les diagnostica enfermedades degenerativas, congénitas o crónicas, para, finalmente, analizar los casos concretos.

2. Reglas jurisprudenciales que se reiteran

2.1. La procedencia excepcional de la acción de tutela para solicitar el reconocimiento de derechos de carácter prestacional

Esta Corporación ha indicado en reiterados pronunciamientos, que la acción de tutela no es procedente, como regla general, para resolver los conflictos relacionados con el reconocimiento de prestaciones sociales.[6] La razón fundamental, es que el ordenamiento jurídico le ha asignado la competencia para resolver este tipo de controversias –en donde se encuentran comprometidos derechos litigiosos de naturaleza legal–, a la jurisdicción laboral o a la contenciosa administrativa, según el caso. Y en este escenario, en aplicación del principio de subsidiariedad previsto en el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela resulta entonces improcedente.

No obstante lo anterior, excepcionalmente es posible que por la vía del amparo constitucional sean analizados los debates que se promuevan frente al reconocimiento de

esta clase de derechos. En particular, esta Corporación ha reconocido que esto puede tener lugar en aquellos casos en los cuales (i) el medio judicial ordinario resulta ineficaz, de manera que no permite brindar una protección inmediata frente a la vulneración de los derechos involucrados, o (ii) en aquellos otros en los que la acción se ejerce como mecanismo transitorio, casos en los que será necesario demostrar la existencia o la inminente ocurrencia de un perjuicio irremediable.[7]

Para lo que interesa a esta causa, debe señalarse que, en lo que se refiere al análisis de la idoneidad del otro medio de defensa judicial, “únicamente son aceptables como medio de defensa judicial, para los fines de excluir la acción de tutela, aquellos que resulten aptos para hacer efectivo el derecho, es decir, que no tienen tal carácter los mecanismos que carezcan de conducencia y eficacia jurídica para la real garantía del derecho conculcado”[8]. En todo caso, la idoneidad y eficacia del medio judicial ordinario debe ser analizada en cada caso concreto y no de manera abstracta, tal y como lo establece el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, de acuerdo con el cual la existencia de ese otro medio “será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

Por último, debe señalarse que, como lo ha establecido la Corte Constitucional, cuando se trata de una solicitud relacionada con una pensión de invalidez, el análisis de procedencia de la acción de tutela debe considerar, además, factores como la afectación del mínimo vital o de la vida digna del solicitante y su condición de sujeto de especial protección constitucional[9].

2.2. El deber de las administradoras y de los fondos de pensiones de tener en cuenta las semanas cotizadas con posterioridad a la fecha de la estructuración de invalidez a quienes se les diagnostica enfermedades degenerativas, congénitas o crónicas, como un elemento esencial para la configuración del derecho a la pensión de invalidez.

El artículo 5º del Decreto 3041 de 1966, establecía como requisitos para acceder a la pensión de invalidez dos condiciones: i) ser inválido permanente, conforme a lo preceptuado en el artículo 45 de la Ley 90 de 1948; y ii) tener acreditadas 150 semanas de cotización dentro de los seis años anteriores a la invalidez, 75 de las cuales deberían corresponder a los últimos tres años.

Posteriormente, en el artículo 6º del Decreto 758 de 1990 se dispuso que para poder acceder a esa prestación era necesario: i) que el afectado tuviere la condición de “inválido permanente total o inválido permanente absoluto o gran inválido”, y ii) que hubiere cotizado 150 semanas dentro de los seis años anteriores a la fecha del estado de invalidez o 300 semanas en cualquier época con anterioridad a dicho estado.

Con la expedición de la Ley 100 de 1993, el legislador modificó los requisitos para tener derecho a la pensión de invalidez. Así, en el artículo 39 de esa Ley se estableció que, para tales efectos, el afectado debía: i) haber perdido el 50% o más de su capacidad laboral; ii) estar cotizando al régimen y tener por lo menos 26 semanas al momento de producirse la invalidez; o en el evento en que el afiliado hubiera dejado de cotizar, tener al menos 26 semanas en el año inmediatamente anterior al momento en que se produjo el estado de invalidez.

Esa norma fue modificada por el artículo 1º Ley 860 de 2003, mediante el cual se previeron como condición para lograr el reconocimiento de la pensión de invalidez, que el afiliado que sea declarado inválido acredite 50 semanas de cotización dentro de los últimos tres años inmediatamente anteriores a la fecha de su estructuración. Adicionalmente, se incluyó un requisito adicional relacionado con la fidelidad al sistema, el cual consistía en que, además de lo anterior, el afiliado debía acreditar que “su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos de veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la calificación del estado de invalidez”, el cual, a la postre, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C- 428 de 2009.

Hecho el anterior recuento normativo, debe señalarse que el factor que permite determinar cuál es el régimen legal que resulta aplicable a cada caso y, en consecuencia, si un solicitante cumple o no con los requisitos exigidos por la legislación para el reconocimiento de la prestación, es, precisamente, la fecha de estructuración de la incapacidad. En los términos del artículo 3º del Decreto 1507 de 2014, ella corresponde al momento “en que una persona pierde un grado o porcentaje de su capacidad laboral u ocupacional, de cualquier origen, como consecuencia de una enfermedad o accidente, y que se determina con base en la evolución de las secuelas que han dejado estos. Para el estado de invalidez, esta fecha debe ser determinada en el momento en el que la persona evaluada alcanza el

cincuenta por ciento (50%) de pérdida de la capacidad laboral u ocupacional [...]”.

Esta Corporación ha establecido que para definir esa fecha, las autoridades competentes deben examinar con especial cuidado en qué momento se genera la incapacidad permanente y definitiva del sujeto evaluado, en especial, cuando se parte del diagnóstico de enfermedades catalogadas como degenerativas, congénitas o crónicas, por cuanto si bien pueden ser calificados con un porcentaje mayor al 50% en una fecha que podría ser la del diagnóstico de la enfermedad, lo que haría presumir a su vez la incapacidad laboral, la misma naturaleza de dichas enfermedades, que implican un deterioro paulatino en la salud, necesariamente no conllevan a que el afectado deje de laborar.

Sin embargo, en todo caso, la jurisprudencia constitucional ha establecido que cuando se trata de enfermedades degenerativas, congénitas o crónicas, las administradoras y los fondos de pensiones tienen el deber de analizar las solicitudes de reconocimiento de pensiones de invalidez, tomando en consideración las semanas cotizadas con posterioridad a la fecha de la estructuración de la misma, ya que estas cotizaciones responden a una capacidad laboral residual de los afectados, la cual les permite mantener una actividad productiva. En ese sentido, ha dicho la Corte:

“[...] cuando con posterioridad a la fecha de la estructuración de la invalidez la persona dictaminada con una pérdida de la capacidad laboral superior al 50% sigue laborando, esta Corte ha concluido que es preciso tener en cuenta dichas cotizaciones que se asumen producidas en ejercicio de una capacidad laboral residual, hasta cuando la persona de manera absoluta no esté en condiciones de continuar trabajando.

Lo anterior, se sustenta en que es posible que con posterioridad a la fecha de la estructuración de la invalidez, la persona conserve, en efecto, una capacidad laboral residual que, sin que se advierta ánimo de defraudar al sistema, le haya permitido seguir trabajando y cotizando al sistema hasta que en forma definitiva no le sea posible hacerlo.

Conforme a esta regla, esta Corporación ha avalado las semanas cotizadas con posterioridad a la fecha de estructuración de invalidez prevista en el dictamen, partiendo del supuesto de que el asegurado tuvo capacidad laboral y, en ese sentido, pudo realizar cotizaciones al sistema, pues el ejercicio de una actividad productiva, debe garantizar el derecho a la seguridad social.

Esta regla compagina con el derecho al trabajo y empleo de las personas con discapacidad previsto en el artículo 27 y 28 de la Ley 1346 de 2009 , que incluye, entre otros, la oportunidad de este sujeto de especial protección constitucional de ganarse la vida mediante el trabajo en igualdad de condiciones con las demás personas y con acceso a programas de jubilación, reconociendo de este modo que hacen parte y que le pueden aportar a la sociedad, promoviendo una conducta inclusiva y no discriminatoria, garantizando así su derecho a una vida digna.

Esta subregla permite que en los casos en los cuales se padece una enfermedad congénita, se evite el absurdo de considerar que como la fecha de estructuración de la invalidez fue el nacimiento, se omita que la persona efectivamente se afilió y cotizó al sistema de seguridad social en pensiones, como ocurrió en el supuesto de hecho analizado en la sentencia T- 427 de 2012.

Finalmente, se ha de señalar que el hecho de que se efectúen cotizaciones al sistema general de seguridad social, satisface la finalidad de la norma, cual es la sostenibilidad financiera del sistema, se incentiva la cultura de afiliación y se controla los fraudes, al igual que garantiza que en relación con los fondos que reciben dichas cotizaciones no se genere un enriquecimiento sin causa, sino que contribuyan a cumplir el objetivo para lo cual fueron creados, que es el de garantizar el derecho a la seguridad social.”[10]

En consecuencia, en los casos de personas que sufren de una enfermedad crónica, degenerativa o congénita, las administradoras y los fondos de pensiones deben tener en cuenta las semanas cotizadas luego de la fecha de estructuración de la invalidez, para efectos de determinar si cumplen o no con los requisitos para proceder al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, cuando quiera que esas cotizaciones se hayan efectuado como consecuencia de la capacidad laboral residual que conservaron los afectados y sin que se advierta ánimo de defraudar al sistema.

Con fundamento en estas consideraciones, pasa la Sala a efectuar entonces el análisis de los casos concretos.

3. Casos concretos.

3.1. Aplicadas las reglas jurisprudenciales atrás anotadas a los casos concretos, y teniendo

en cuenta las decisiones adoptadas por los jueces de instancia, lo primero que debe resolver la Sala es si en estos eventos la acción de tutela resulta ser el mecanismo procedente para efectos de resolver el debate que se ha suscitado en torno al reconocimiento y pago de las pensiones de invalidez solicitadas. Esto, frente a la posibilidad que tienen los actores de acudir ante la jurisdicción ordinaria para reclamar la prestación a la que estiman tener derecho.

De un lado, y en relación con el expediente T-4.470.498, se tiene que la señora Lucely Higuita Usuga, de 58 años de edad, presenta una disminución de su capacidad laboral de 71.62%, originada en unos padecimientos congénitos -blefaroptosis, hipertensión esencial, ptosis palpebral de nacimiento, extropia e hipotrofia-, que finalmente terminaron por llevarla a una ceguera en ambos ojos. Esta condición le ha impedido seguir trabajando como empleada doméstica y, por ende, contar con los recursos que requiere para solventar sus necesidades básicas.

Por su parte, en el expediente T-4.476.961, el señor Germán Euclides Sanabria Aguilar, de 55 años de edad, presenta una disminución de su capacidad laboral de 51.95%, relacionada con una hipoacusia neurosensorial de nacimiento, que hoy en día le viene generando alteración de la orientación, problemas de equilibrio e inestabilidad motriz. También en este caso el actor se ha visto expuesto a dificultades para mantenerse activo laboralmente, a pesar de que durante más de 20 años se desempeñó como sastre.

Pues bien, en los dos casos está demostrado que se trata de sujetos de especial protección constitucional, por cuanto ambos presentan una disminución de la capacidad laboral mayor al 50%, discapacidad que les ha impedido continuar desempeñándose en las labores y oficios a los que se dedicaban. Adicionalmente, en los dos asuntos se ha afirmado que los accionantes carecen de una fuente de ingresos regular y distinta a la que percibían por sus labores habituales.

De esta manera, al tratarse de sujetos que gozan de una especial protección constitucional (artículo 47 C.P.) y que no cuentan con ningún ingreso que les garantice plenamente el cubrimiento de sus necesidades básicas de alimentación, vestido y vivienda, es claro que exigirles acudir a un proceso ordinario supone la imposición de cargas desproporcionadas, que, con ocasión de sus condiciones económicas y de salud, no les es factible asumir.

Cabe señalar, además, que en el caso de la señora Higueta Usuga, la circunstancia de que ella no hubiere presentado los recursos administrativos contra el acto que negó el reconocimiento de la pensión no es motivo para declarar improcedente la acción de tutela, ya que, en los términos del artículo 9 del Decreto 2591 de 1991, “[n]o será necesario interponer previamente la reposición u otro recurso administrativo para presentar la solicitud de tutela”[11]. Por tanto, el requisito de subsidiariedad no condiciona la procedencia de la tutela a que se agote completamente la vía gubernativa, o a que se presenten los recursos administrativos existentes, en tanto el amparo se presenta como un mecanismo de defensa inmediato para enervar la amenaza o vulneración actual de derechos fundamentales.[12]

Por todo lo anterior, debe concluirse que en estos casos la acción de tutela sí resulta procedente en aras de definir el conflicto que se ha planteado en cuanto al reconocimiento del derecho pensional que reclaman los accionantes, ya que, vistas las condiciones particulares de estos casos, es desproporcionado exigirles que sus pretensiones deban ser resueltas por la justicia ordinaria, al no contar con los medios económicos que les permitan esperar los resultados de esos juicios.

3.2. Establecido lo anterior, la Sala encuentra que en los dos casos la razón aducida por Colpensiones para negar el reconocimiento y pago de las pensiones de invalidez solicitadas, fue el hecho de que la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral era anterior al momento en que estas personas empezaron a cotizar al sistema, de manera que el riesgo de invalidez no era asegurable. Por esa vía se afirmó, además, que ellos no cumplen con el requisito de semanas mínimas de cotización al sistema con anterioridad a la fecha de estructuración de la patología.

Pues bien, en el caso de la señora Lucely Higueta Usuga (expediente T-4.470.498), está probado que a pesar de su condición de discapacidad, la actora logró trabajar durante algunos periodos de tiempo como empleada doméstica y, por esa vía, efectuar cotizaciones al sistema hasta completar un total de 6357 días de cotización, correspondientes a 908 semanas. Finalmente, fue calificada con una pérdida de capacidad laboral de un 71.62%.

En el evento del señor Germán Euclides Sanabria Aguilar (expediente T-4.476.961), también se demostró que, al margen de las limitaciones físicas que padece, pudo desempeñarse

como sastre durante muchos años. De acuerdo con el reporte de semanas cotizadas con corte a 17 de enero de 2014, el accionante logró cotizar un total de 904,01 semanas. En este caso, su pérdida de capacidad laboral fue determinada en un 51.95%.

Como se observa, se trata de personas que, aun cuando nacieron con unas patologías congénitas, mantuvieron una capacidad laboral residual y pudieron ejercer actividades que resultaron compatibles con su discapacidad; adicionalmente, y en cumplimiento de las normas que rigen la materia, mientras trabajaron efectuaron cumplidamente las cotizaciones al sistema general de seguridad social, sin que se advierta la existencia de un ánimo de defraudación del mismo.

En este escenario, aplicando la regla de decisión a la que se hizo referencia en el acápite anterior de esta providencia, es claro que Colpensiones tenía la obligación de analizar sus solicitudes de pensión teniendo en cuenta las semanas que los actores cotizaron con posterioridad a la fecha de estructuración de la enfermedad.

Y es que, aceptar la interpretación formulada por la accionada, significaría admitir que las personas que nacieron con discapacidad, por razón de su condición, no tienen la posibilidad de procurarse por sus propios medios una calidad de vida acorde con la dignidad humana, ni tampoco la de buscar que el sistema de seguridad social cubra la contingencia de la invalidez una vez su estado de salud les haga imposible seguir laborando, derechos que sí están reconocidos a las demás personas.

Esto, constituiría un acto de discriminación contra los accionantes por motivo de su discapacidad, y desconocería que, por mandato constitucional, las personas que tienen esa condición no solamente merecen una especial protección, sino que también tienen derecho a que el Sistema General de Pensiones les reconozca todas las prestaciones económicas que están previstas en el régimen, entre las cuales se encuentra la pensión de invalidez.

Así las cosas, en los asuntos de la referencia está probado que tanto la señora Lucely Higueta Usuga como el señor Germán Euclides Sanabria Aguilar, cumplen con los requisitos previstos en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993 para acceder a la pensión de invalidez. En efecto, los dos fueron calificados con un porcentaje de pérdida de capacidad laboral superior al 50%, y cuentan con el número de semanas exigidas para el efecto, ya que a pesar de su discapacidad pudieron ejercer labores de manera subordinada por un tiempo

prolongado, sin que se advierta intención alguna de defraudar al sistema.

En consecuencia, la Sala ordenará a Colpensiones que, en el término de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente sentencia, reconozca y pague en forma definitiva las pensiones a las que los actores tienen derecho.

III. DECISION

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR las sentencias proferidas por el Juzgado Diecisiete Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín el cuatro de abril de 2014, y por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de esa misma ciudad el 19 de mayo de 2014, mediante las cuales se negó la acción de tutela formulada por la señora Lucely Higueta Usuga contra Colpensiones. En su lugar, CONCEDER el amparo tutelar solicitado (expediente T-4.470.498).

Segundo.- DEJAR SIN EFECTOS la Resolución GNR 16539 de 17 de enero de 2014, mediante la cual Colpensiones negó la pensión de invalidez solicitada por la señora Higueta Usuga.

Tercero.- ORDENAR a Colpensiones que en el término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, reconozca y pague a la señora Lucely Higueta Usuga la pensión de invalidez a la que tiene derecho, conforme a lo previsto en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993.

Cuarto.- REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Bogotá el ocho de mayo de 2014, mediante la cual se negó la acción de tutela formulada por el señor Germán Euclides Sanabria Aguilar contra Colpensiones. En su lugar, CONCEDER el amparo tutelar solicitado (expediente T-4.476.961).

Quinto.- DEJAR SIN EFECTOS las Resoluciones GNR 170066 de 3 de julio de 2013 y GNR 323504 de 28 de noviembre de 2013, mediante las cuales Colpensiones negó la pensión de invalidez solicitada por el señor Sanabria Aguilar.

Sexto.- ORDENAR a Colpensiones que en el término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, reconozca y pague al señor Germán Euclides Sanabria Aguilar la pensión de invalidez a la que tiene derecho, conforme a lo previsto en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993.

Séptimo.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Con aclaración de voto

Magistrado

ANDRES MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

A LA SENTENCIA T-943/14

DERECHO A LA PENSION DE INVALIDEZ-Se debió conceder en consonancia con el principio de equidad y sostenibilidad financiera (Aclaración de voto)

Debió ordenarse el pago de la prestación económica a partir de la fecha en que se realizó la última cotización al sistema, esto en consideración a que las últimas semanas cotizadas son tomadas en cuenta para liquidar la pensión y en consonancia con el principio de equidad, y la sostenibilidad financiera del sistema.

DERECHO A LA PENSION DE INVALIDEZ-Se debió conceder a partir de la fecha en que se realizó la última cotización al sistema, en consonancia con el principio de equidad y sostenibilidad financiera (Aclaración de voto)

Debió ordenarse el pago de la prestación económica a partir de la fecha en que se realizó la última cotización al sistema, esto en consideración a que las últimas semanas cotizadas son tomadas en cuenta para liquidar la pensión y en consonancia con el principio de equidad, y la sostenibilidad financiera del sistema

Acción de tutela Lucely Higueta Usuga y Germán Euclides Sanabria Aguilar contra Colpensiones

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Aunque estoy de acuerdo con la decisión de revocar las sentencias proferidas en las instancias y ordenar el reconocimiento de la pensión de invalidez en cada uno de los casos de la referencia, estimo que debió ordenarse el pago de la prestación económica a partir de la fecha en que se realizó la última cotización al sistema[i], esto en consideración a que las últimas semanas cotizadas son tomadas en cuenta para liquidar la pensión y en consonancia con el principio de equidad, y la sostenibilidad financiera del sistema[ii].

Fecha ut Supra,

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

[1] Con base en lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 (artículo 35), la Corte Constitucional ha señalado que las decisiones de revisión que se limiten a reiterar la

jurisprudencia pueden “ser brevemente justificadas”. Así lo ha hecho esta Corporación, entre otras, en las Sentencias T-549 de 1995, Magistrado Ponente Jorge Arango Mejía, T-396 de 1999, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz, y T-959 de 2004, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa.

[2] De acuerdo con el diccionario médico de la Clínica Universidad de Navarra, la blefaroptosis o ptosis congénita bilateral es la “posición anormalmente caída del párpado superior. Puede ser congénita o adquirida”. En <http://www.cun.es/diccionario-medico/terminos/blefaroptosis>.

[3] La hipoacusia es definida como la “dificultad que puede presentar el oído humano para captar los sonidos, identificar o discriminar los fonemas, estando estas de distintas formas de representación en relación con la porción del aparato auditivo que se encuentra afectada”. Por su parte, la cofosis o anacusia significa la “pérdida total de la Audición. Si es de un sólo oído, se expresa cofosis unilateral, si es de ambos, se expresa cofosis bilateral”. En <http://www.ecured.cu/index.php/>.

[4] Este número de semanas corresponde a la sumatoria de los días de cotización que figuran en la historia laboral del accionante, la cual fue incluida por Colpensiones en la resolución mediante la cual le negó la pensión solicitada. Debe indicarse, sin embargo, que en ese acto administrativo existe un error de digitación, puesto que mientras en el recuento de la historia se indica que, para ese momento, el actor había cotizado un total de 6153 días, lo que equivale a 879 semanas, posteriormente se afirma que “el interesado acredita un total de 0 días (sic) laborados, correspondientes a 0 semanas”. Adicionalmente, existe otra imprecisión relacionada con la fecha de expedición del documento; mientras que en el encabezado se señala que fue el 3 de julio de 2013, en la parte final del documento se consigna que fue dada en Bogotá el 16 de julio de ese mismo año.

[5] En este documento se reprodujeron los errores en los que se incurrió en la resolución objeto de reposición. En este caso, las fechas aducidas como de expedición del documento son, inicialmente, 28 de noviembre de 2013 y, al final del acto administrativo, 17 de enero de 2014.

[6] Sobre este particular pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias T- 634 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-1309 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil; T-594 de

2007, M.P. Rodrigo Escobar Gil; y T-762 de 2008, M.P. Jaime Araujo Rentería.

[7] Sentencia T-083 de 2004, Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

[8] Sentencia T-003 de 1992.

[9] A este respecto, pueden consultarse las sentencias T-103 de 2008, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-451 de 2013, M.P. Nilson Pinilla Pinilla; y SU-132 de 2013, M.P. Alexei Egor Julio Estrada.

[10] Sentencia T-886 de 2013, Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[11] En efecto, el texto completo del artículo 9 del Decreto 2591 de 1991 establece lo siguiente: “[n]o será necesario interponer previamente la reposición u otro recurso administrativo para presentar la solicitud de tutela. El interesado podrá interponer los recursos administrativos, sin perjuicio de que ejerza directamente en cualquier momento la acción de tutela. || El ejercicio de la acción de tutela no exime de la obligación de agotar la vía gubernativa para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”

[12] Al respecto, puede observarse, entre otras, la sentencia T-361 de 2010 (MP Nilson Pinilla Pinilla). En esa oportunidad, la Sala Sexta de Revisión declaró procedente una acción de tutela mediante la cual se pretendía el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes, y al momento de resolverse la tutela la entidad demandada (ISS) no se había pronunciado sobre el recurso de apelación interpuesto. A pesar de que la entidad no se había terminado de pronunciar, la Corte decidió que la acción de tutela era procedente y otorgó la pensión de sobreviviente a la accionante, quien era la madre del causante. En el mismo sentido, pueden verse las sentencias T-335 de 2009 (MP Juan Carlos Henao Pérez) y T-950 de 2009 (MP Mauricio González Cuervo).

[i][i] En el expediente 4.470.498, el 1 de mayo de 2013 y en el expediente 4.476.861 el 31 de mayo de 2011.

[ii] Artículo 48 de la C.P.