COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

# Sentencia T/062/09

| | |
|---|---|
| **Corte** | Corte Constitucional |
| **Tipo** | Sentencia de tutela |
| **Referencia** | T/062/09 |
| **Expediente** | — |
| **Fecha** | 2009-02-05 |
| **Sala** | Sala reiterará |
| **Magistrado ponente** | Dr NILSON PINILLA PINILLA |
| **Partes** | — |

## Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Para Reconocimiento De Pension De Invalidez
- Accion De Tutela Contra Junta De Calificacion De Invalidez
- Persona En Circunstancias De Debilidad Manifiesta
- /Derechos Fundamentales Del Discapacitado

## Resumen del caso (según la propia sentencia)

Como consecuencia de un accidente de transito perdió su pierna, trabajaba como auxiliar de cocina y el dictamen de la Junta de Calificación de invalidez le fue desfavorable para el reconocimiento de la pensión de invalidez

## Texto completo

T-062-09 PROYECTO DE CIRCULACIÓN RESTRINGIDA Sentencia T-062/09 ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE INVALIDEZ- Reiteración de jurisprudencia JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Reiteración de jurisprudencia ACCION DE TUTELA CONTRA JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Reiteración de jurisprudencia PERSONA EN CIRCUNSTANCIAS DE DEBILIDAD MANIFIESTA- La actora quien como consecuencia de un accidente de transito perdió su pierna, trabajaba como auxiliar de cocina y el dictamen de la Junta de Calificación de invalidez le fue desfavorable para el reconocimiento de la pensión de invalidez /DERECHOS FUNDAMENTALES DEL DISCAPACITADO- Se dejará sin efectos el dictamen de la Junta de Calificación de invalidez y la resolución que negó el reconocimiento de la pensión de invalidez y se ordenará una nueva evaluación Es necesario tener en cuenta como aspectos fundamentales la condición física y psiquiátrica, que según la accionante han tendido a empeorar, deteriorándose su calidad de vida en razón a su incapacidad, especialmente frente a lo que laboraba como “auxiliar de cocina”. Es claro que esas labores no puede seguirlas cumpliendo, debido a la limitación para desplazarse que ahora padece la señora, recayendo sobre el Estado, la sociedad y la familia de la actora la inaplazable obligación constitucional de protegerla como persona que por su condición física y mental se encuentra en circunstancias de debilidad manifiesta. En consecuencia, está Sala reiterará la jurisprudencia citada, de manera que le sean protegidos sus derechos. Por consiguiente, en aras de proteger la dignidad humana, la seguridad social, la salud, la protección reforzada a quienes se hallen en circunstancia de debilidad manifiesta y el mínimo vital, se dejará sin efectos el dictamen proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, así como la Resolución por la cual se negó el derecho al reconocimiento de la pensión de invalidez y, en su lugar, se ordenará a la Junta Nacional de Calificación de

Invalidez realice nueva evaluación técnica científica del grado de pérdida de la capacidad laboral tanto física como de carácter psiquiátrico sobre el estado de salud de la señora y emita nuevo concepto, para cuya determinación se deberá tomar en cuenta las especiales connotaciones (trabajar de pie y en permanentes desplazamientos cortos) de la labor que desplegaba (auxiliar de cocina) antes de la pérdida de la pierna.

Referencia: expediente T-1601894 Acción de tutela instaurada por la señora Luz Dary Guzmán contra las Juntas Regional y Nacional de Invalidez y el Seguro Social, Pensiones.

Procedencia : Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Civil. Magistrado Ponente: Dr. NILSON PINILLA PINILLA Bogotá, D. C., cinco (5) de febrero de dos mil nueve (2009).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto y Clara Inés Vargas Hernández, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA en la revisión del fallo proferido en segunda instancia por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Decisión Civil, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Luz Dary Guzmán, contra las Juntas Regional y Nacional de Invalidez y el Seguro Social, Pensiones.

El expediente llegó a la Corte Constitucional por remisión que hizo el mencionado despacho judicial, en virtud de lo ordenado por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, habiéndose elegido para revisión por la respectiva Sala de Selección.

I. ANTECEDENTES. La señora Luz Dary Guzmán presentó acción de tutela el 8 de febrero de 2007, ante el " Juez Civil del Circuito de Bogotá" , aduciendo vulneración de los derechos "al mínimo vital, seguridad social, salud, trabajo, debido proceso, y demás que me han sido conculcados" , por los hechos que a continuación son resumidos.

A. Hechos y relato de la demandante. En noviembre 6 de 1999, a consecuencia de un " accidente de tránsito (el bus en que iba se estrelló)" , Luz Dary Guzmán "perdió el miembro inferior izquierdo a la altura del tercio inferior del muslo" (f.

10 cd. inicial), por lo cual "desde entonces, no he podido conseguir trabajo, pues no pude continuar con mis funciones como auxiliar de cocina en un restaurante Japonés" (f. 3 ib.).

Mediante sentencia de octubre 17 de 2003, "el Juzgado once penal municipal de Bogotá, condenó al señor William Oswaldo Díaz Pillime, como autor responsable del delito de lesiones personales culposas, cuyas consecuencias son de carácter vitalicio" , sentencia que fue confirmada en enero 20 de 2004, por "el Juzgado treinta y cuatro penal del Circuito" de la ciudad.

Fue valorada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez, reconociéndosele "pérdida de capacidad laboral de la suscrita, en un 36.3%", mientras que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez "la determinó en un 41.08%".

Por lo cual, al haber sido determinada una pérdida de capacidad laboral inferior al 50%, "perdí la posibilidad de continuar trabajando, porque la ausencia total de una pierna, no me permite trabajar en una actividad que requiere estar todo el día de pie, y requiere un constante desplazamiento" .

Agrega que se vio "afectada con la pérdida de un miembro inferior, que me dejó sin la movilidad necesaria para desempeñar en forma eficiente mis funciones; por ese motivo, considero que constituye un evidente atropello, tanto de las juntas de calificación de invalidez, como del propio seguro social, la forma como se ha valorado mi incapacidad, con el único objeto de dejarme sin la pensión, pues considero que cuando la lesión o perturbación funcional tienen influencia especial sobre el oficio habitual del trabajador, como es mi caso, la calificación de la invalidez debe corresponder a la influencia especial de la lesión en la ocupación de la suscrita" (f. 7 ib.).

B. Respuesta emitida por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca. Una vez notificada de la acción de tutela instaurada en su contra, el Secretario respectivo de dicha Junta, mediante escrito presentado el 21 de febrero de 2007, dirigido al Juzgado de conocimiento, se opuso a la procedencia de la acción, argumentando:

"1. Efectivamente es cierto que la señora Luz Dary Guzmán fue valorada por la Junta el día 11 de Febrero de 2002 valorada y calificada en esta Junta Regional con un resultado de Pérdida de Capacidad Laboral de 38.5% por su deficiencia de Amputación de miembro inferior izquierdo a nivel 1/3 inferior del muslo.

2. Al notificársele el Dictamen a las partes interesadas en el mismo, es decir, Seguro Social Pensiones y Paciente, se les informó que dentro de los 10 días hábiles siguientes podían interponer los recursos ordinarios debidos por esta vía de agotamiento gubernativo, como lo dispone el decreto 2463 de 2001, circunstancia que fue utilizada por la paciente y por consiguiente fue enviado dicho expediente a la Junta Nacional de Calificación, por tanto, el dictamen no quedaba ejecutoriado, hasta tanto no se pronunciara la Junta Nacional, quedándole a la paciente la vía ordinaria laboral para demandar el dictamen.

3. La Señora Accionante con el Dictamen final de la Junta Nacional se traslada al Seguro Social Pensiones y allí reclama su derecho de acuerdo a lo expresado por dicha Junta." Finaliza afirmando que la valoración se efectuó "bajo el procedimiento legal que para estos casos se tiene dispuesto en los decretos 692 de 1995 y 2463 de 2001, los cuales establecen el Manual Único de Calificación de Invalidez y reglamenta el funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez respectivamente y se remite dicha valoración a la Administradora de Pensiones Seguro Social dentro de los términos que para ello establece la reglamentación de las Juntas de Calificación de Invalidez" (fs. 30 y 31 ib.).

C. Sentencia de primera instancia. Mediante sentencia de febrero 23 de 2007, el Juzgado Treinta y Nueve Civil del Circuito de Bogotá negó el amparo pedido, ante "no sólo la inexistencia de derecho fundamental que proteger, llámese acceso a la seguridad social, a la pensión o cualquiera otro conexo, sino la improcedencia de la tutela para situaciones como la presente por ausencia de elementos de juicio que permitan edificar el agravio alegado, más aún cuando la actora pretende, omitiendo los mecanismos de defensa propios y legalmente instituidos, utilizar la tutela como medio alterno o supletivo de aquellos que ordinaria y previamente se han previsto por el legislador para asuntos como el presente y particularmente cuando frente a las decisiones que en oportunidad se profirieron para atender sus solicitudes ya acudió a las instancias administrativas que frente a dichas decisiones podía usar, vale decir, agotamiento de la vía gubernativa, inicialmente, por allá en el año 2002, frente al dictamen de la Junta Regional de Calificación de Invalidez y luego, de cara a la Resolución 10314/06 a través de la cual el Seguro Social negó la pensión de invalidez, mediante recurso que fue resuelto a través de Resolución 050/07" .

De igual forma, señaló que "si definitivamente aún continúa inconforme con aquellas determinaciones, cuenta con otros medios de defensa judicial como es demandar ante la jurisdicción laboral ordinaria aquellos dictámenes o ante la administrativa, el acto administrativo expedido por el Seguro Social en virtud del cual la prestación pensional fue negada" .

D. Impugnación. En escrito presentado el 5 de marzo de 2007, la accionante impugnó la decisión del juzgado de instancia, argumentando que "si de acuerdo a la situación que me afectó, quedé sin pierna, sin trabajo, no se me ayudó de manera alguna a salir adelante frente al problema, no tuve quien me ayudara a conseguir una prótesis, no tuve quien me diera unas terapias, ¿cómo se puede considerar improcedente una tutela como la mía, cuando estoy pasando terribles necesidades y me encuentro en un verdadero estado de invalidez?".

Así mismo, "al acudir a la justicia, lo hice porque consideré que con la tutela puedo evitar un perjuicio irremediable, pues dadas mis condiciones de pobreza corro grave peligro pues, son demasiado graves las circunstancias que me

afectan” , por lo cual “le corresponde a los jueces que examinen mi caso, tener en cuenta la pérdida que tuve, es decir, una pérdida irreparable de un miembro lo cual limita por completo mi capacidad de trabajar” .

E. Sentencia de segunda instancia. El 29 de marzo de 2007, el Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Decisión Civil, confirmó la decisión recurrida al considerar que la impugnación no puede prosperar, pues la tutela no fue instituida para cuestionar actos administrativos en firme, amparados por la presunción de legalidad. Agregó:

“En efecto, los organismos competentes –Juntas Regional y Nacional de Calificación de Invalidez- ya emitieron un pronunciamiento de fondo frente a la pérdida de capacidad laboral de la accionante y, con fundamento en esa determinación el ISS negó el reconocimiento de la pensión de invalidez solicitada, dado que la pérdida de capacidad laboral de la actora fue determinada en un 41.08%, decisión que se encuentra ejecutoriada y, por ende, solo puede ser cuestionada mediante acciones ordinarias pertinentes, pues el juez de tutela carece de competencia para modificar o dejar sin efecto determinaciones emanadas de autoridades administrativas, siendo la justicia ordinaria laboral la que deba dirimir la controversia acá planteada.” II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia. Corresponde a la Corte Constitucional analizar en Sala de Revisión, la decisión proferida dentro de la acción de tutela en referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. Lo que se debate. La accionante interpone la acción de tutela al considerar que las Juntas Regional y Nacional de Invalidez y el Seguro Social, Pensiones , han vulnerado sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, salud, trabajo y debido proceso , al calificarla en un porcentaje inferior al 50% de pérdida de capacidad laboral, negándole así la posibilidad de obtener el reconocimiento a la pensión de invalidez, pese a que al serle amputado el miembro inferior izquierdo a la altura del tercio inferior del muslo, se quedó sin su trabajo de auxiliar de cocina y sin posibilidad alguna de acceder a un medio para su subsistencia.

Por tanto, esta Sala decidirá si el caso amerita la tutela invocada. Tercera. Procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento de la pensión de invalidez.

Sobre el derecho a la pensión de invalidez ha señalado esta corporación [1] , “en los eventos en que el derecho a la pensión de invalidez adquiere relevancia constitucional y se convierte en un derecho fundamental por su conexidad con la protección de otros derechos fundamentales, el afectado puede solicitar su reconocimiento y pago mediante el ejercicio de la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar el perjuicio irremediable que se configuraría de obligarlo a agotar los mecanismos ordinarios, mientras no cuenta con recursos que garanticen su subsistencia digna y la de su familia” .

En el mismo sentido, también se aprecia en la jurisprudencia constitucional [2] que “ el derecho al reconocimiento de la pensión de aquellas personas que se encuentran en estado de invalidez, adquiere la condición de derecho fundamental por su conexidad con el derecho a la vida” ; además :

“De esta manera en razón a la invalidez que tiene la persona, ésta se encuentra en un estado de indefensión que merece una especial protección, pues resulta muy difícil considerar que pueda encontrar otra fuente de ingresos diferente a su pensión, con la cual garantice su derecho al mínimo vital. En relación con la procedencia de la acción de tutela en casos en donde el no reconocimiento de la pensión de invalidez transgrede el mínimo vital, la Corte ha dicho:

‘Cuando la autoridad pública o el particular encargado de prestar los servicios inherentes a la seguridad social la vulneran, al privar arbitrariamente a una persona de la pensión de invalidez que le permite su digna subsistencia, están sometidos a la jurisdicción constitucional en cuanto amenazan de manera directa derechos constitucionales, por lo cual la controversia acerca de la correspondiente protección judicial no debe darse en el plano de la ley sino en el nivel superior

de la normatividad fundamental. De allí que tenga validez en tales casos la acción de tutela, si falta un mecanismo ordinario con suficiente aptitud y eficacia para imponer de manera inmediata el debido respeto a los preceptos constitucionales'." ( T-138 de febrero 17 de 2005, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto).

Así, está visto que tal derecho constituye una garantía para quienes han sufrido un detrimento en su capacidad laboral y, como consecuencia, no están en condiciones de procurarse los medios básicos de subsistencia. En efecto, en razón de la invalidez que tiene la persona y por su estado de debilidad manifiesta (art. 13 y 48 Const.), merece una protección especial, por la imposibilidad de encontrar otra fuente de ingresos con la cual se garantice su acceso al mínimo vital.

De igual manera en sentencia T-1291 de diciembre 7 de 2005, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, se indicó: "Específicamente acerca del reconocimiento y pago de una pensión, esta Corporación ha aceptado reiteradamente que la tutela constituye un medio legítimo en el cual se protegen por conexidad derechos fundamentales como la igualdad, la vida y los derechos del trabajador.

Tenemos entonces que es tangible la vocación asignada al amparo constitucional cuando se presenten conflictos en el funcionamiento del sistema de seguridad social y se ponga en peligro, por conexidad, cualquier derecho fundamental. Es necesario identificar entonces, cuáles han sido algunas de las directrices planteadas por esta Corporación, cuando en la aplicación de las normas que definen este sistema, se vulneren derechos fundamentales.

3.4. Lo primero a tener en cuenta es que ante la competencia general atribuida al legislador para definir los procedimientos, alcances y progresos que tendrá la seguridad social, se antepone como límite inquebrantable los mandatos previstos en la Constitución Política. En efecto, la libertad configurativa que tiene el Congreso sobre el servicio público de la seguridad social es relativamente amplia y se puede simplificar en las siguientes facultades: '(i) concretar los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, (ii) regular los servicios, (iii) autorizar o no la administración del sistema por particulares, (iv) determinar el monto de los aportes, etc'. Sin embargo, tal facultad está restringida, por las condiciones impuestas en la Carta y, por supuesto, por las garantías propias de los derechos fundamentales. Sobre este asunto, en sentencia de constitucionalidad, la Corte sostuvo lo siguiente: '(...) No obstante, la libertad de configuración del legislador en este punto se encuentra limitada por los valores y principios que soportan la noción de Estado Social, y por aquellos que el mismo constituyente ha entendido que deben presidir la organización del referido sistema, enunciados en el artículo 48 superior. Entre ellos están el principio de universalidad que implica la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación y en todas las etapas de la vida, y el de solidaridad que impone la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil ' (Negrilla no original).

Como conclusión, es preciso aceptar que en el Congreso se encuentra la facultad para regular y definir íntegramente el sistema de seguridad social y que dentro de tales prerrogativas se encuentra la posibilidad de establecer los requisitos y condiciones para acceder a los subsistemas y los beneficios incluidos en éstos. Sin embargo, tal y como se señaló, la determinación de esas condiciones no puede contrariar la Constitución Política ni desconocer los principios que lo gobiernan.

3.5. Ante las competencias asignadas al legislador en la materia, es necesario entender que las estrategias adoptadas por éste no tienen carácter absoluto y menos aislado, y deben ajustarse a los requerimientos de la Constitución y, en general, corresponder a los principios que lo rigen.

Dentro de este ámbito, la Corporación ha señalado que la acción de tutela constituye un mecanismo idóneo para proteger a aquellos que, en aplicación de la norma jurídica o ante la inexistencia de ella, no pueden acceder a los beneficios que integran el sistema, son discriminados, desprotegidos, o que son excluidos por acción u omisión del agente o la autoridad pública … … … Concluimos entonces que por regla general, a partir de los derechos prestacionales no es posible

encauzar pretensiones subjetivas a través de la tutela, salvo que el desconocimiento de cualquiera de aquellos vulnere de manera manifiesta y directa los derechos fundamentales. A partir de tal fenómeno se podrá predicar la transmutación del derecho social hacia una realidad concreta en favor de un sujeto específico, merecedora de ser protegida por este medio.

3.6. Pues bien, conforme al panorama planteado, la Corte ha identificado en varias oportunidades al derecho a la seguridad social como un medio esencial para la satisfacción de varios derechos fundamentales, entre ellos la vida, la dignidad humana, el trabajo y la igualdad. Para el efecto, y una vez de frente a la ponderación de éstos con las condiciones previstas en los diferentes subsistemas de la seguridad social, ha reconocido varias condiciones especiales o de excepción sobre el funcionamiento “normal” del sistema, sobre todo en lo que respecta a los sujetos de especial protección señalados en la Constitución Política.” Por tanto, las autoridades deben actuar en concordancia con tal situación de debilidad y obrar con diligencia en la atención del físicamente disminuido, a quien correlativamente se le debe asegurar ese derecho al mínimo vital, esto es, la provisión de unas condiciones que permitan la subsistencia, donde sus necesidades inalienables estén satisfechas, todo enmarcado dentro del fundamental concepto de la dignidad humana.

Cuarta. Juntas de Calificación de Invalidez. Según ha reiterado esta Corte [3] , “ la Carta Política de 1991 contempla una especial protección para todos aquellos grupos marginados o desaventajados de la sociedad que, en razón a su situación, suelen ver limitado el ejercicio y el goce efectivo de sus derechos fundamentales ”.

De igual forma, ha precisado que las Juntas de Calificación de Invalidez, pueden ser sujetos de la acción de tutela [4] , pues “son verdaderos órganos públicos pertenecientes al sector de la seguridad social que ejercen una función pública pese a que los miembros encargados de evaluar la pérdida de capacidad laboral sean particulares” . A demás, “su estructura general está determinada por la ley, lo que indica que no es la iniciativa privada la que señala su composición interna” .

En la misma providencia se determinó “ que la importancia de los dictámenes proferidos por las Juntas de Calificación de Invalidez radica en que sus decisiones constituyen el fundamento jurídico autorizado, de carácter técnico científico, para proceder con el reconocimiento de las prestaciones sociales cuya base en derecho es la pérdida de la capacidad laboral de los usuarios del sistema de seguridad social. Como ya se dijo, el dictamen de las juntas es la pieza fundamental para proceder a la expedición del acto administrativo de reconocimiento o denegación de la pensión que se solicita . En este sentido, dichos dictámenes se convierten en documentos obligatorios para efectos del reconocimiento de las prestaciones a que se ha hecho alusión” (no está en negrilla en el texto original).

De acuerdo con lo previsto en el artículo 11 del Decreto 2463 de 2001 [5] , “las juntas de calificación de invalidez son organismos de creación legal, autónomos, sin ánimo de lucro, de carácter privado, sin personería jurídica, cuyas decisiones son de carácter obligatorio. Sus integrantes son designados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social , de conformidad con lo señalado en el artículo 17 del presente decreto, no tienen el carácter de servidores públicos, no devengan salario, ni prestaciones sociales, sólo tienen derecho a los honorarios establecidos en el presente decreto” .

Su fin primordial es “ calificar el grado de pérdida de la capacidad laboral en caso de accidente o enfermedad” [6] , de conformidad con lo previsto en la ley 100 de 1993 y en el Manual Único para la Calificación de Invalidez.

La Corte en sentencia T- 436 de 2005 (abril 28), M. P. Clara Inés Vargas Hernández, concluyó que las Juntas de Calificación de Invalidez deben observar unas reglas básicas:

“i) La solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral sólo podrá tramitarse cuando las entidades hayan adelantado el tratamiento y rehabilitación integral o se compruebe la imposibilidad de su realización. Al efecto, a tal solicitud se debe allegar el certificado correspondiente (Art. 9° del Decreto 917 de 1999 y arts. 23 y 25-3 del Decreto 2463 de 2001).

ii) Valoración completa del estado de salud de la persona cuya invalidez se dictamina o se revisa, para lo cual las juntas deben proceder a realizar el examen físico correspondiente antes de elaborar y sustanciar la respectiva ponencia (Art. 28 ibid.); y iii) Motivación de las decisiones adoptadas por estos organismos, pues deben sustanciar los dictámenes que emiten explicando y justificando en forma técnico científica la decisión que adoptan (arts. 28 a 31 ibid).” Además, los artículos 11 y 40 del Decreto 2463 de 2001 asignan competencia a la justicia ordinaria laboral para conocer de la impugnación de los dictámenes de los juntas de calificación de invalidez, dado que tales actos no son propiamente administrativos.

Frente a lo anterior, es preciso observar lo previsto en el Decreto 2591 de 1991, artículo 6° numeral 1°, que hace improcedente la acción de tutela cuando existan otros recursos o medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, debiendo la existencia de dichos medios ser “apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante” , como se ha precisado en amplia jurisprudencia de esta corporación [7] .

Ello significa que puede el interesado ejercer la acción de tutela cuando pretenda impedir la consumación de un daño actual, grave e inminente a sus derechos fundamentales, de manera transitoria o definitiva, siempre y cuando se establezca que para el caso concreto dichos medios no resultan eficaces como la tutela para la protección inmediata de los derechos conculcados o amenazados. De tal manera, se ha precisado que no es suficiente que existan otros medios de defensa judicial para debatir un asunto, sino que es preciso, además, que tales medios sean idóneos para garantizar la efectiva protección de los derechos reclamados.

Quinta. El caso concreto. En el presente caso, existe otra vía de defensa judicial para controvertir los dictámenes proferidos por las Juntas de Calificación de Invalidez. Sin embargo, dicho mecanismo no resulta idóneo para asegurar la protección oportuna y efectiva de los derechos fundamentales invocados, frente a la decisión tomada en el acto administrativo que denegó la pensión solicitada por la accionante, en cuanto se aprecia que el perjuicio sufrido está afectando, de manera actual y grave, derechos fundamentales como la dignidad humana, la seguridad social, la salud y el mínimo vital, a tal punto que la natural demora del proceso ordinario haría ineficaz, por tardío, el amparo instado.

Además, según informe presentado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez, se observa que el dictamen emitido por ésta, como primera instancia de la calificación de la pérdida de capacidad laboral, fue en febrero de 2002, informando que contaba con un término de 10 días para impugnar, circunstancia que fue utilizada por la paciente y, por ende, el expediente fue enviado a la Junta Nacional de Calificación.

Sin embargo, la Junta Nacional de Calificación y el Seguro Social guardaron silencio sobre la orden emitida por el Juzgado Treinta y Nueve Civil del Circuito, en la cual solicitó su pronunciamiento “en torno a los hechos expuestos por la parte actora, particularmente informar sobre el trámite y solución dada a la solicitud de calificación de invalidez y reconocimiento de la pensión con ocasión de la misma” (f. 26 cd. inicial).

Por otra parte, dentro de la historia psiquiátrica de la paciente se observa que, a la par de haber sufrido la perdida del miembro inferior izquierdo, “presenta preocupación por su situación económica generada por el desempleo en que se encuentra y la imposibilidad para conseguir trabajo”, presentando como diagnóstico “reacción depresiva prolongada” (fs. 10 y 11 ib.).

Respecto a la capacidad económica, es de señalar: “… la jurisprudencia constitucional ha acogido el principio general establecido en nuestra legislación civil referido a que incumbe al actor probar el supuesto de hecho que permite la consecuencia jurídica de la norma aplicable al caso, excepto los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas, las cuales no requieren prueba .

En este sentido, la Corte Constitucional ha entendido que el no contar con la capacidad económica es una negación indefinida que no requiere ser probada y que invierte la carga de la prueba en el demandado, que deberá probar en contrario.

De otra parte, en materia de incapacidad económica la Corte Constitucional ha establecido que: (i) no existe una tarifa legal para su prueba, pues, para la Corporación, ésta puede verificarse a través de cualquier medio probatorio, incluyendo la presunción legal de la incapacidad, y (ii) se aplica la presunción de buena fe establecida en el artículo 83 de nuestra Carta Política." [8] (No está en negrilla en el texto original.) Sin embargo, dados los alcances del asunto, la Corte optó por reforzar y actualizar la información, por lo cual se ofició al ISS en procura de "copia íntegra de la historia clínica" (f. 41 cd.

Corte) de la accionante, solicitud que en principio no fue aceptada en el área de pensiones, y luego se pidió informe sobre en que centro de dicho Instituto fue atendida la señora, pero nunca se remitió a la Corte lo pedido. Esa falta de la historia clínica dejó sin ilustración el examen físico y psiquiátrico que subsecuentemente se había dispuesto realizar por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, quedando así mismo sin soporte que una vez recibido lo indicado, se enviará "a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, en solicitud de una nueva evaluación técnica científica del grado de pérdida de la capacidad laboral de la señora Luz Dary Guzmán, para cuya determinación se deberá tomar en cuenta las especiales connotaciones (trabajar de pie y en permanentes desplazamientos cortos) de la labor que desplegaba" .

Precedentemente, los jueces de instancia al denegar el amparo solicitado no tuvieron en cuenta que la señora Luz Dary Guzmán, en su condición de disminuida física por la pérdida de una pierna, tiene dificultad para el acceso al trabajo, particularmente en su oficio como "auxiliar de cocina" y, como consecuencia, carece de ingresos que le permitan su subsistencia.

Además, en el material probatorio allegado se observa que la actora nació el 18 de abril de 1957 (f. 14) , constituyendo su edad superior a 50 años otra dificultad de vinculación laboral;

además tiene un grado de escolaridad primaria y padece "miomatosis uterina" (f.19). Reiterando la jurisprudencia de esta corporación es de señalar:

"…'la pensión de invalidez representa para quien ha perdido total o parcialmente la capacidad de trabajar y no puede por si mismo proveerse de los medios indispensables para su subsistencia, un derecho esencial e irrenunciable', debido a que ésta se convierte en la única fuente de ingresos y, por tanto, el medio por excelencia para obtener, ante la adversidad, lo necesario para mantener una familia y subsistir en condiciones dignas y justas… frente a estas condiciones esta Corporación ha concluido que 'El Estado entonces debe nivelar esa situación, mediante el otorgamiento de una prestación económica y de salud'.

Bajo los términos anteriores la pensión de invalidez se concreta como una medida de justicia social que refuerza los principios constitucionales orientados hacia la protección especial de las personas discapacitadas, que por situaciones involuntarias o trágicas 'requieren un tratamiento diferencial positivo y protector, con el fin de recibir un trato digno e igualitario en la comunidad (inciso 2º y 3º del artículo 13 de la C.N.)'.

… … … Tenemos, en conclusión, que la naturaleza de la pensión de invalidez tiene su sustento más claro en la dignidad del discapacitado y es, sin duda, uno de los elementos esenciales a través del cual se predica, en términos reales, la protección especial de éste y su integración a la sociedad, es decir, tal y como se anotó, constituye una verdadera estrategia para hacer frente a la minusvalía. En la medida en que dicha prestación constituya el único medio para que el discapacitado derive su subsistencia, adquiere una connotación fundamental que merece ser resguardada a través de la acción de tutela." [9] En este sentido, es necesario tener en cuenta como aspectos fundamentales la condición física y

psiquiátrica, que según la accionante han tendido a empeorar, deteriorándose su calidad de vida en razón a su incapacidad, especialmente frente a lo que laboraba como “auxiliar de cocina” , en todo lo relacionado con la preparación de los alimentos, cumpliendo con las normas de higiene y seguridad necesarias para preservar la salud y evitar accidentes, sirviendo y recogiendo, manteniendo en perfecta limpieza y orden la cocina con sus equipo e instalaciones, incluyendo vajillas, cubiertos, platos, etc.

Es claro que esas labores no puede seguirlas cumpliendo, debido a la limitación para desplazarse que ahora padece la señora Luz Dary Guzmán, recayendo sobre el Estado, la sociedad y la familia de la actora la inaplazable obligación constitucional de protegerla como persona que por su condición física y mental se encuentra en circunstancias de debilidad manifiesta.

En consecuencia, está Sala reiterará la jurisprudencia citada, de manera que le sean protegidos sus derechos a la señora Luz Dary Guzmán. Recuérdese que el contenido del derecho fundamental al mínimo vital no se identifica con una determinada suma de dinero y su vulneración debe establecerse atendiendo a las particularidades de cada caso, a partir de un análisis cualitativo y no cuantitativo de las necesidades de los afectados, para así garantizar una subsistencia digna, de modo que su no reconocimiento y pago puede conducir a que los derechos fundamentales sean violados o puestos en grave riesgo.

Por consiguiente, en aras de proteger la dignidad humana, la seguridad social, la salud, la protección reforzada a quienes se hallen en circunstancia de debilidad manifiesta y el mínimo vital, se dejará sin efectos el dictamen proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, así como la Resolución por la cual se negó el derecho al reconocimiento de la pensión de invalidez y, en su lugar, se ordenará a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez realice nueva evaluación técnica científica del grado de pérdida de la capacidad laboral tanto física como de carácter psiquiátrico sobre el estado de salud de la señora Luz Dary Guzmán y emita nuevo concepto, para cuya determinación se deberá tomar en cuenta las especiales connotaciones (trabajar de pie y en permanentes desplazamientos cortos) de la labor que desplegaba (auxiliar de cocina) antes de la pérdida de la pierna.

De igual forma, al instituto que en este ámbito haya asumido las funciones del ISS que, a través de su representante legal o quien haga sus veces, una vez reciba la valoración de que trata el numeral anterior y atendiendo lo dispuesto en esta providencia, reconozca y empiece a pagar a la señora Luz Dary Guzmán la pensión de invalidez que le corresponda.

III.- DECISIÓN. En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero:

LEVANTAR LA SUSPENSIÓN DE LOS TÉRMINOS en el presente asunto, que se había dispuesto para mejor proveer mediante auto de fecha agosto 15 de 2007.

Segundo: REVOCAR la sentencia proferida por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá el 29 de marzo de 2007, mediante la cual fue confirmada la dictada en febrero 23 de 2007, por el Juzgado Treinta y Nueve Civil del Circuito de la misma ciudad . En su lugar, se dispone CONCEDER la tutela impetrada.

Tercero: DEJAR SIN EFECTOS el dictamen proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, así como la Resolución por la cual se negó el derecho al reconocimiento de la pensión de invalidez.

En su lugar, ORDENAR a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez realice nueva evaluación técnica científica del grado de pérdida de la capacidad laboral tanto física como de carácter psiquiátrico sobre el estado de salud de la señora Luz Dary Guzmán y emita nuevo concepto, para cuya determinación se deberá tener en cuenta las especiales connotaciones (trabajar de pie y en permanentes desplazamientos) de la labor que desplegaba (auxiliar de cocina) antes de la pérdida de la pierna.

De igual forma, al instituto que en este ámbito haya asumido las funciones del ISS que, a través de su representante legal o quien haga sus veces, una vez reciba la valoración de que trata el numeral anterior y atendiendo lo dispuesto en esta providencia, reconozca y empiece a pagar a la señora Luz Dary Guzmán la pensión de invalidez que le corresponda.

Cuarto: Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA Magistrado HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] T-1128 de noviembre 3 de 2005, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

[2] T-138 de febrero 17 de 2005, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto. [3] T-595 de agosto 1° de 2002, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. [4] C-1002 de octubre 12 de 2004, M. P.

Marco Gerardo Monroy Cabra. [5] Por el cual se reglamenta la integración, financiación y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez.

[6] Decreto 2463 de 2001, artículo 3°. [7] Cfr. T- 1128 de noviembre 3 de 2005, M. P. Clara Inés Vargas Hernández . [8] T- 151 de febrero 27 de 2006, M. P.

Rodrigo Escobar Gil. [9] T-1291 de diciembre 7 de 2005, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

**Fuente:** Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 11 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.