COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/108/07

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/108/07
Expediente	—
Fecha	1999-09-29
Sala	Sala de
Magistrado ponente	Manuel José Cepeda Espinosa
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Debido Proceso En Tramite Ante La Junta De Calificacion De Invalidez Proceso Para Calificacion Del Estado De Invalidez
- Principio Nadie Puede Alegar Su Propia Culpa Derecho A La Pension De Invalidez

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Dictamen la junta regional estableció que el accionante tiene una pérdida de capacidad laboral del 70%, de lo cual se desprende que es un persona invalida y que las patologías que le sirvieron de sustento al reconocimiento de su derecho

Texto completo

T-108-07 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-108/07 ACCION DE TUTELA- Subsidiariedad JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Naturaleza DEBIDO PROCESO EN TRAMITE ANTE LA JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ PROCESO PARA CALIFICACION DEL ESTADO DE INVALIDEZ- Etapas PRINCIPIO NADIE PUEDE ALEGAR SU PROPIA CULPA DERECHO A LA PENSION DE INVALIDEZ- Extinción aun cuando el estado de invalidez del actor no ha desaparecido Observa la Corte que en este dictamen la junta regional estableció que el accionante tiene una pérdida de capacidad laboral del 70%, de lo cual se desprende que es un persona invalida y que las patologías que le sirvieron de sustento al reconocimiento de su derecho pensional en el año de 1992 se han mantenido, por lo que, bajo estas consideraciones, no se entiende por qué le fue extinguido su derecho a la pensión de invalidez a pesar de que su estado todavía le impide ejercer alguna actividad productiva, máxime cuando las enfermedades que lo aquejan son de tipo degenerativo. Resulta entonces forzoso concluir que el estado de invalidez que dio lugar al reconocimiento del derecho pensional en el año de 1992 no ha desaparecido.

DERECHOS FUNDAMENTALES- Vulneración en la revisión de calificación del estado de invalidez que declaró extinto el derecho pensional del actor ACCION DE TUTELA- Restablecimiento de la pensión de invalidez del actor y pago de las mesadas dejadas de percibir Referencia: expediente T-1335018 Accionante: Alfonso María Moscote.

Demandados: Ministerio de la Protección Social -Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia- y Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL Bogotá, D.C., diecinueve (19) de febrero de dos mil siete (2007). La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Nilson Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha

pronunciado la siguiente, SENTENCIA en el proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en relación con la acción de amparo constitucional instaurada por Alfonso María Moscote contra el Ministerio de la Protección Social -Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia- y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

I. ANTECEDENTES. 1.1. La solicitud. El señor Alfonso María Moscote presentó acción de tutela el día 13 de enero de 2006 contra el Ministerio de la Protección Social -Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia- y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, por considerar que estas entidades vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital, a la igualdad y a la vida digna.

1.2. Hechos relevantes. 1.2.1. El señor Alfonso María Moscote laboró en la Empresa Puertos de Colombia -Terminal Marítimo de Santa Marta- desde el 11 de abril de 1978 al 23 de enero de 1992.

1.2.2. Mediante Resolución No. 142621 de junio 23 de 1992, la citada empresa reconoció a favor del accionante una pensión de invalidez, luego de que el médico asesor del Terminal Marítimo de Santa Marta le practicara una valoración de su capacidad laboral, en la que se concluyó que el señor Moscote padecía de un “proceso activo y evolutivo de artritis en la articulación del cuello del pie izquierdo... [y] limitación de los arcos de motilidad en la articulación de la rodilla correspondiente.” [1] .

Dicha prestación se reconoció con fundamento en lo establecido en el artículo 117 de la Convención Colectiva de Trabajo de la Empresa Puertos de Colombia, conforme a la cual para acceder a la pensión de invalidez convencional era necesario tener una pérdida de capacidad laboral valorada en un porcentaje mínimo de 66%.

1.2.3. El Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -GIT-, a través de la Resolución No. 002135 del 10 de noviembre de 2000, ordenó someter a revisión el estado de invalidez del accionante, para lo cual fue remitido a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Magdalena. Dicha entidad, mediante Dictamen No.

262-00 del 26 de abril de 2002, determinó que el demandante presentaba una pérdida de capacidad laboral del 59.93% y que ese estado se había configurado el 21 de diciembre de 1990. Contra la citada decisión el GIT interpuso recurso de apelación.

1.2.4. Por intermedio de Dictamen No. 3839 del 16 de marzo de 2004, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez resolvió el recurso de apelación interpuesto, a través del cual decidió establecer en un 20% el porcentaje de pérdida de capacidad laboral, señalando como fecha de estructuración el 23 de enero de 1992.

1.2.5. Con fundamento en este último dictamen el Ministerio de la Protección Social -Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia- expidió la Resolución No. 000387 de mayo 3 de 2004, mediante la cual declaró la extinción de la pensión de invalidez que había sido reconocida a favor del actor.

1.2.6. El 16 de julio de 2004, el Secretario Principal de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez emitió el Oficio No. 360A-04, dirigido al Ministerio de la Protección Social, mediante el cual manifestó que:

“[Una] vez revisados todos y cada uno de los derechos de petición impetrados por varios de los trabajadores de la extinta empresa Puertos de Colombia, sometidos a calificación en segunda instancia, en aras a los derechos a la igualdad y al de defensa que corresponde a cada uno de los mismos, además de establecer la verdad fáctica y su correlativa consecuencia, esta Sala de Decisión ha decidido revisar en forma pormenorizada caso por caso y de esta manera proferir una decisión de fondo que verdaderamente comprenda la totalidad de los factores de que da cuenta en forma individual cada historia

clínica.// Así las cosas, de igual manera, define la Sala de Decisión de este ente Corporativo dejar en suspenso los dictámenes, hasta tanto se profiera la respectiva decisión de fondo en cada uno de los asuntos.” [2] .

1.2.7. Con posterioridad a esta comunicación, el accionante acudió motu propio a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Magdalena para que se revisara nuevamente su estado de incapacidad laboral.

Dicha entidad profirió el Dictamen No. 263-04 de noviembre 26 de 2004, mediante el cual determinó que el actor sufría una pérdida de capacidad laboral del setenta por ciento (70%) y estableció como fecha de estructuración del estado de invalidez el día 23 de enero de 1992. Contra este dictamen, la Coordinadora General del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia interpuso los recursos de reposición y en subsidio de apelación, los cuales fueron rechazados por la Junta Regional al considerar que los mismos se presentaron de manera extemporánea.

1.2.8. Con fundamento en esta nueva calificación, a través de la Sociedad de Pensionados del Terminal Marítimo de Santa Marta -SOPETERMA-, el actor solicitó que le fuera restablecido su derecho a la pensión de invalidez, pero hasta este momento dicha solicitud no ha sido resuelta.

1.2.9. Mediante Resolución No. 000607 del 30 de junio de 2005, el GIT ordenó revisar nuevamente el estado de invalidez de algunos pensionados incluyendo al señor Alfonso María Moscote. Por tal razón, el día 15 de septiembre de 2005, la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Magdalena emitió el Dictamen No. 194-05, en el que se calificó la pérdida de capacidad laboral del actor en un 70% y se estableció como fecha de estructuración del estado de invalidez el 24 de enero de 1992. Contra este dictamen no se interpuso ningún recurso.

1.2.10. El actor presentó una nueva solicitud al Ministerio de la Protección Social para que se resolviera de manera definitiva su situación pensional con fundamento en el último dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez, petición que hasta la fecha de presentación de la acción de tutela no ha sido resuelta.

1.3. Fundamentos de la acción. 1.3.1. Manifiesta el accionante que a lo largo del trámite de revisión de su estado de invalidez se han presentado varias circunstancias que resultan violatorias de su derecho fundamental al debido proceso, las cuales describe de la siguiente manera:

- Sostiene que el primer dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez, en el que se determinó que su pérdida de capacidad laboral era de un 59.93%, no consideró la patología de “limitación de arcos de motilidad en la articulación de la rodilla izquierda” , una de las enfermedades que sirvió de sustento para el reconocimiento de su pensión de invalidez, lo que resulta contrario a lo previsto en el Decreto 2463 de 2001 y en la Ley 100 de 1993.

Adicionalmente, afirma que la Junta efectuó dicha valoración sin considerar su historia clínica, ni la Resolución de 1992 mediante la cual se reconoció su derecho a la pensión de invalidez, ni tampoco la Convención Colectiva de Trabajo que sirvió de fundamento para la reclamación del citado derecho.

De acuerdo con el demandante, tales reproches también pueden predicarse de la calificación efectuada por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez al desatar el recurso de apelación contra el primer dictamen, de tal manera que sin presentar ningún soporte científico, médico o técnico, concluyó que en su caso había una pérdida de capacidad laboral de tan sólo un 20%.

- Afirma que conforme a lo previsto en el artículo 9 del Decreto 917 de 1999, la calificación de la pérdida de capacidad laboral, como requisito previo a su definición, exige la realización de procesos de rehabilitación o, por lo menos, la determinación acerca de la imposibilidad de efectuarlos [3] . En el presente caso, en términos del actor, dicha exigencia no fue acreditada por la Junta.

- Considera que de acuerdo con lo establecido en el artículo 23, inciso 7, del Decreto 2463 de 2001 [4] , se omitió allegar a la Junta de Calificación la constancia de que se habían efectuado los procesos de rehabilitación exigidos en la ley, por

lo que dicha autoridad debió abstenerse de calificar y devolver la solicitud a la entidad respectiva.

1.3.2. Por otro lado, afirma que en la comunicación que envió la Junta Nacional de Calificación al Ministerio de la Protección Social, en la que señala que dicha entidad estudiaría con detalle cada uno de los casos de los trabajadores de la extinta Empresa Puertos de Colombia, se ordenó “dejar en suspenso” esos dictámenes hasta tanto se profiriera la respectiva decisión de fondo en cada uno de los asuntos, razón por la cual el GIT no puede sostener válidamente que la determinación acerca de su estado de invalidez en un porcentaje del 20% se encuentra en firme, ya que, con fundamento en el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, en este caso, se produjo “la inmediata pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 000387 de fecha 03 de mayo de 2004 que declaró extinta [su] pensión de invalidez porque han desaparecido los presupuestos de hecho y de derecho para su vigencia” [5] .

Así las cosas, una vez se efectuó la nueva valoración por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Magdalena -en la que se determinó que la pérdida de capacidad laboral del accionante era del 70%- el Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia debió proceder a efectuar nuevamente el reconocimiento de la prestación solicitada, ya que ese dictamen sí se encuentra en firme y da cuenta de su estado de invalidez.

1.3.3. Considera que la decisión adoptada por el Ministerio de la Protección Social -GIT-, en el sentido de declarar extinta su pensión de invalidez, comporta una vulneración de sus derechos fundamentales a la vida, a la seguridad social, al mínimo vital y al debido proceso, ya que lo priva a él y a su núcleo familiar de la única fuente de ingresos con la que cuentan, aunado al hecho de que el accionante es una persona cuyas condiciones físicas dificultan el desarrollo de una actividad productiva, ya que sufre de diversos padecimientos para los cuales requiere tratamiento médico permanente [6] , estando, además, en mora en el pago de varias obligaciones dinerarias adquiridas con anterioridad.

Por esta razón, manifiesta que si bien existen otros mecanismos de defensa judicial, éstos no resultan idóneos ni eficaces para la protección de sus derechos fundamentales, toda vez que la situación en la que se encuentra es bastante precaria, no cuenta con ningún ingreso para solventar sus necesidades básicas y debido a su estado de invalidez no puede ejercer ninguna actividad productiva para su mantenimiento y el de su familia.

1.4. Pretensiones del demandante. El accionante solicita al juez de tutela que le sean amparados los derechos fundamentales invocados, de tal manera que se ordene “ dejar sin efecto el Dictamen No. 3839 de fecha 16 de marzo de 2004, emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y la Resolución No. 000387 de fecha 03 de mayo de 2004, por medio de la cual se declara la extinción de [su] pensión de invalidez, emitida por el Ministerio de la Protección Social” y, en consecuencia, que se restablezca el pago de dicha prestación.

Adicionalmente, solicita que se ordene la cancelación de todas las mesadas pensionales dejadas de percibir, junto con los incrementos legales y que se disponga nuevamente su afiliación a la E.P.S que le venía prestando los servicios médicos asistenciales.

1.5. Oposición a la demanda de tutela. 1.5.1. El Coordinador del Área de Prestaciones Económicas del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, actuando en representación del Ministerio de la Protección Social, se pronunció en el proceso de la referencia, solicitando se denieguen las pretensiones de la demanda con fundamento en las siguientes razones:

- Argumenta que la circunstancia que el actor haya acudido a la Junta Regional de Calificación de Invalidez para obtener una nueva valoración, con posterioridad al dictamen que emitió la Junta Nacional en segunda instancia, constituye un desconocimiento de las normas aplicables al caso, ya que la única posibilidad que tenía el accionante para controvertir esa determinación era acudir a la jurisdicción ordinaria laboral. Por tal razón, considera que el dictamen proferido por la Junta Regional “es contrario a derecho porque dicha Junta es incompetente para modificar el dictamen emitido por la

Junta Nacional en segunda instancia (...) de manera que para este Grupo, el dictamen jurídicamente válido en el citado caso es el expedido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.” [7] .

- Afirma que el último dictamen proferido por la Junta Regional de Calificación del Magdalena, es decir, el identificado con el número 263-04 del 26 de noviembre de 2004, sí fue objeto del recurso de apelación por parte de la entidad que representa, razón por la cual no se encuentra en firme.

- Finalmente, sostiene que el accionante ha interpuesto otras dos acciones de tutela en contra de la entidad que representa, las cuales -según afirma- “‘mutatis mutandis’ vienen a ser la misma solicitud que ahora impetra nuevamente el señor Moscote.” [8] .

1.5.2. Por su parte, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez no dio respuesta a la presente acción. II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN.

2.1. Primera instancia. La Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Santa Marta, mediante sentencia del treinta (30) de enero de dos mil seis (2006), resolvió conceder el amparo solicitado.

Para comenzar se afirma que si bien en el ordenamiento jurídico existen otros mecanismos de defensa judicial idóneos para definir la controversia planteada, relativa al reconocimiento de la pensión de invalidez, este debate adquiere relevancia constitucional cuando involucra a personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, situación que se presenta en el caso del señor Alfonso María Moscote. Sin embargo, en criterio del a quo no puede ordenarse por vía de la acción de tutela el restablecimiento de la pensión de invalidez que el actor solicita, por cuanto ya existe una negativa por parte del ente accionado en acceder a dicha prestación.

No obstante lo anterior, vistas las condiciones particulares del accionante y teniendo en cuenta que la situación que afronta compromete su derecho al mínimo vital, el juez de primera instancia considera necesario que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez realice una nueva valoración médica al actor, ya que el dictamen expedido por dicha entidad -con fundamento en el cual se declaró la extinción de su pensión de invalidez-, no consideró todos los elementos necesarios para establecer de manera precisa el porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

En consecuencia, el juez decide tutelar el derecho fundamental a la seguridad social en conexidad con el derecho a la vida del demandante, por lo que ordena a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez que dentro de los treinta días (30) siguientes a la notificación del fallo evalúe su pérdida de capacidad laboral, teniendo en cuenta factores como la edad y los padecimientos que lo aquejan.

2.2. Impugnación . Inconforme con la decisión del juez de primera instancia, el accionante presentó escrito de impugnación, en el que reitera las consideraciones expuestas en la demanda de tutela y solicita que sea adicionado el fallo de instancia, de tal manera que se ordene el reconocimiento y pago de su pensión de invalidez y se acceda a todas las pretensiones impetradas.

2.3. Segunda instancia. La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia de veintiuno (21) de marzo de dos mil seis (2006), decidió confirmar la decisión de instancia con fundamento en las siguientes consideraciones.

Para el ad quem , el Dictamen No. 3839 proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, con fundamento en el cual el Ministerio de la Protección Social declaró la extinción de la pensión reconocida a favor del accionante, no responde a los criterios técnicos de evaluación que establece el artículo 41 de la Ley 100 de 1993. En este sentido, considera que son dos (2) los aspectos concretos que debía atender la valoración efectuada por la Junta Nacional, consistentes en determinar, en primer lugar, (i) “[P]or qué si el paciente presentaba un proceso activo y evolutivo de artritis en la articulación del cuello del pie izquierdo, la cual le determinó una incapacidad del 59.93% de la invalidez,

dejando por fuera la afectación de la limitación de la motilidad en la articulación de la rodilla del mismo miembro inferior, el dictamen que resuelve el recurso de apelación determinó que presentaba una merma del 20% de invalidez" y, en segundo término, (ii) "precisar el motivo por el cual, si la enfermedad que se diagnosticó al peticionario es de carácter degenerativo (fol.11), según se estableció al momento de concederle la pensión de invalidez, y si pudo alcanzar la recuperación de la capacidad laboral, a pesar de que la Junta Regional certificó que la incapacidad es inalterable en el 59.93%." [9] .

Estas circunstancias, en criterio del juez de segunda instancia, llevan a concluir que en el presente asunto se ha vulnerado el derecho al debido proceso del actor, razón por la cual debe revisarse el dictamen expedido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, de tal forma que la valoración se efectúe en consonancia con las normas establecidas en el Manual Único de Evaluación. En este orden de ideas, la Corte Suprema de Justicia considera que:

"como la orden del Tribunal permite que se restablezcan los derechos al debido proceso dejando por fuera los prestacionales por la emisión de un acto administrativo por parte del ente accionado, el cual ya fue atacado por el actor por vía de la jurisdicción de lo contencioso, es por lo que se confirma el fallo de instancia en todas sus partes." Finalmente y en cuanto a la pretensión de que por esta vía se ordene el restablecimiento de la pensión de invalidez a favor del actor, el ad quem sostiene que ello no es posible hasta tanto se defina si las condiciones particulares del accionante lo hacen efectivamente titular de este derecho, lo cual sucederá una vez la Junta de Calificación de Invalidez efectúe el examen correspondiente.

2.4. Material probatorio relevante en este caso. En el expediente contentivo de la presente acción de tutela, se encuentran como pruebas relevantes, las siguientes:

a. Fotocopia de la valoración médica efectuada por el Médico Asesor Laboral de la Empresa Puertos de Colombia de fecha 12 de mayo de 1992, a través de la cual el funcionario señalado solicitó que, dadas las condiciones de salud del señor Alfonso María Moscote, se iniciara el trámite para el reconocimiento de una pensión de invalidez por enfermedad de carácter común.

b. Copia de la Resolución No. 142621 de junio 23 de 1992, expedida por el Gerente del Terminal Marítimo de Santa Marta de la Empresa Puertos de Colombia, a través de la cual se reconoció la pensión de invalidez.

c. Copia de la Resolución No. 002135 de noviembre 10 de 2000, proferida por el Coordinador General del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -GIT-, mediante la cual se ordenó someter a revisión el estado de invalidez de algunos pensionados de dicha empresa, entre ellos, del señor Alfonso María Moscote.

d. Fotocopias de los dictámenes emitidos por las Juntas Regional y Nacional de Calificación de Invalidez, cuyo contenido fue reseñado en el acápite de hechos de la presente providencia.

e. Copia de la Resolución No. 000387 de mayo 3 de 2004, a través de la cual el Coordinador de Pensiones del GIT, declaró la extinción de la pensión de invalidez reconocida a favor de Alfonso María Moscote.

f. Copia del Acta No. 17 expedida por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Magdalena, en la que se señala que los recursos de reposición y en subsidio de apelación interpuestos por el Coordinador General del GIT en contra del Dictamen No.

263-04 fueron presentados de manera extemporánea. g. Fotocopia de la comunicación suscrita por el Secretario Principal de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, mediante la cual le informa al Ministerio de la Protección Social que la Sala de Decisión de esa entidad ha decidido revisar en forma pormenorizada cada uno de los casos en los que se emitieron dictámenes de trabajadores de la extinta Empresa Puertos de Colombia, por lo que se dejaran en suspenso los dictámenes proferidos hasta tanto se resuelva de fondo el asunto.

h. Copia de la Resolución No. 000607 de junio 30 de 2005, mediante la cual el Coordinador General del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia ordena que se adelante la revisión de la calificación del estado de invalidez de 55 ex-trabajadores de dicha empresa, entre los cuales, se encuentra el señor Alfonso María Moscote.

i. Fotocopias de varias comunicaciones dirigidas por el accionante y por la Sociedad de Pensionados del Terminal Marítimo de Santa Marta -SOPENTERMA- al Coordinador General del GIT, a través de las cuales se le solicita reconsiderar la decisión de extinción de la pensión de invalidez de Alfonso María Moscote, con fundamento en el Dictamen No. 263-04 proferido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Magdalena.

j. Copia de la historia clínica del actor. k. Certificaciones expedidas por diversas entidades bancarias en las que consta que el accionante tiene varias deudas y saldos pendientes a la fecha, así como copia de recibos de servicios públicos que se encuentran en mora.

III. ACTUACIÓN ADELANTADA EN SEDE DE REVISIÓN Por Auto de agosto 15 de 2006, la Sala Quinta de Revisión, para mejor proveer, ordenó oficiar al Coordinador General del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -GIT- y al señor Alfonso María Moscote, con el fin de que informaran a esta Corte algunos datos necesarios para verificar los supuestos de hecho que originaron la acción de tutela de la referencia.

3.1. En primer lugar, al GIT se le pidió informar si, teniendo en cuenta que mediante Resolución No. 000607 del 30 de junio de 2005 esa entidad ordenó la revisión de la pérdida de capacidad laboral del accionante y que el día 15 de septiembre de 2005 la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Magdalena expidió el Dictamen No. 194-05, donde se establece que el señor Moscote tiene una incapacidad valorada en un 70%, la entidad que representa había procedido a reconocer nuevamente la pensión de invalidez y en caso de que la respuesta fuera negativa las razones que justifican dicha decisión. Así también, se le solicitó que informara si dicha entidad había interpuesto algún recurso en contra del dictamen señalado.

El Coordinador General del GIT respondió al requerimiento judicial mediante Oficio GPSPC-CG-599 del 24 de agosto de 2006, en el cual sostiene que al señor Alfonso María Moscote no se le ha restablecido el derecho pensional reclamado, con fundamento en los mismos argumentos expuestos en la contestación a la demanda de tutela.

El funcionario anexó además copia de la Resolución No. 000635 de agosto 22 de 2006, mediante la cual la entidad que representa decidió negar la solicitud presentada por el actor para obtener el restablecimiento de la pensión de invalidez, con el fin de que los argumentos expuestos en dicho acto administrativo se tuvieran en cuenta en la definición de esta acción [10] . Las consideraciones esgrimidas en la mencionada resolución pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- Por una parte, luego de realizar un recuento de los distintos dictámenes y resoluciones que se han proferido en el presente caso, el funcionario señala que el demandante ha interpuesto cuatro acciones de tutela por estos mismos hechos, a través de las cuales ha solicitado repetidamente que se proceda a ordenar al GIT el restablecimiento de su derecho pensional. Como consecuencia de estas acciones, los jueces constitucionales han ordenado en distintas oportunidades que se le dé respuesta de fondo a las solicitudes presentadas por el demandante, lo que -según afirma el Coordinador General del GIT- ha sido cumplido de manera oportuna por la entidad que representa.

- Por otra parte, afirma que contra el Dictamen No. 263-00 de 2004 el GIT interpuso los recursos de reposición y en subsidio de apelación, pero que la Junta Regional de Calificación del Magdalena consideró que los mismos se habían ejercido de manera extemporánea, razón por la cual mediante Oficio No.

GPSPC-CG-441 del 29 de junio de 2005, la Coordinación General del Grupo solicitó que se le diera trámite a la apelación propuesta teniendo en cuenta que los términos habían sido contabilizados de manera incorrecta. Según señala

hasta la fecha su solicitud no ha obtenido respuesta alguna.

- Considera que si bien mediante la Resolución No. 000607 del 30 de junio de 2005 se ordenó la revisión del estado de invalidez del actor, lo cierto es que debido a un " ERROR de la funcionaria que lo proyectó , se incluyó el nombre del señor ALFONSO MARÍA MOSCOTE , pues a éste (...) se le había ordenado someterse a dicha revisión mediante la Resolución No. 000110 de 21 de febrero de 2002, y a través de la No. 000387 de 3 de mayo de 2004, la Coordinación de Pensiones le había extinguido la pensión, luego, era absolutamente improcedente ordenar la revisión de su pérdida de capacidad laboral." [11] (subraya y negrilla en texto).

- Sostiene que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez del Magdalena mediante Oficio No. 008996 del 28 de junio de 2006, le comunicó al Grupo Interno de Trabajo que en cumplimiento del fallo de tutela proferido en segunda instancia por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia -en el que se ordenó efectuar nuevamente la valoración de la pérdida de capacidad laboral del actor- la Junta confirmó el Dictamen No.

194-05 del 15 de septiembre de 2005, a través del cual se estableció que el porcentaje de incapacidad del accionante es del 70% y que la fecha de estructuración del estado de invalidez fue el día 5 de abril de 2004.

Sin embargo, en criterio del Coordinador General del GIT, "la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, desde luego con absoluta buena fe, incurrió en una protuberante equivocación, porque, al tenor del fallo de tutela proferido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia el 21 de marzo de 2005, debía efectuar la nueva valoración al señor Moscote con fundamento en el dictamen No. 262 de 26 de abril de 2002 que le fijó al accionante una pérdida de capacidad laboral del 59.93% y no con base en el No. 194-05 de 15 de septiembre de 2005, pues el que la Sala de Casación Penal cuestionó severamente en la sentencia de tutela fue el No. 3839 de 16 de marzo de 2004 de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez mediante el cual resolvió el recurso de apelación interpuesto contra aquél, determinando una pérdida de capacidad laboral del orden del 20% que justamente sirvió de apoyo para que el Grupo le extinguiera la pensión de invalidez al señor Alfonso María Moscote." En ese orden de ideas afirma que esta circunstancia resulta de la mayor relevancia, ya que si se funda el reconocimiento del derecho a la pensión de invalidez del actor en la calificación que se efectuó en el Dictamen No. 194-05, las reglas aplicables serían las disposiciones contenidas en la Convención Colectiva de Trabajo, la cual establece como requisito necesario para acceder a la pensión de invalidez convencional que el ex-trabajador tenga una incapacidad superior al 66%, mientras que si la consideración se realiza teniendo en cuenta la calificación de la pérdida de la capacidad laboral del actor efectuada en el Dictamen No.

262-00 de 2004, el señor Moscote tendría derecho a acceder a la pensión de invalidez con fundamento en lo establecido en la Ley 100 de 1993, ya que si bien bajo este dictamen el señor Alfonso María Moscote se considera invalido -con un 59.93% de incapacidad- este porcentaje no alcanza para acceder al reconocimiento de la prestación señalada bajo los supuestos establecidos en la Convención Colectiva; a nivel práctico esta diferencia se manifestaría, específicamente, en el monto de la pensión de invalidez reconocida a favor del actor [12] .

- Finalmente, en la Resolución descrita, el GIT ordena requerir a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez para que determine si cometió algún error al dar cumplimiento al fallo de tutela proferido en segunda instancia por la Corte Suprema de Justicia.

A esta comunicación se anexaron en copia los siguientes documentos: - Copia del fallo de tutela adoptado el día 8 de agosto de 2006 por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, mediante el cual se tuteló el derecho fundamental de petición del accionante y, en consecuencia, se ordenó al Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia que diera respuesta concreta a la petición presentada por el señor Alfonso María Moscote, dirigida a obtener el restablecimiento de su pensión de invalidez.

- Fotocopia del Acta No. 016 del 14 de junio de 2006 de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, en la que en cumplimiento del fallo de tutela proferido por el Tribunal Superior de Santa Marta, esa entidad evaluó nuevamente la calificación de la pérdida de capacidad laboral del señor Alfonso María Moscote. En ese documento la Junta confirmó el Dictamen No. 194 de 2005, según el cual el accionante presenta una pérdida de capacidad laboral del 70% con fecha de estructuración el día 5 de abril de 2004, lo que "corresponde a la certificación de la Clínica General de Norte, Programa Foncolpuertos que relaciona con claridad todas las patologías que sufre actualmente el paciente" [13] .

3.2. En segundo término, al señor Alfonso María Moscote se le solicitó informar (i) Cuál es su situación pensional actual; (ii) Si en cumplimiento del fallo de tutela proferido en segunda instancia por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez le había practicado una nueva valoración médica y cuál fue el resultado de dicha valoración y (iii) finalmente, si con posterioridad al fallo judicial referido en el numeral anterior ha adelantado otras actuaciones ante la entidad y cuál ha sido el resultado de las mismas.

El día 24 de agosto de 2006, a través de apoderado judicial, el señor Moscote dio respuesta al requerimiento de esta Corporación. En su escrito sostiene, en primer lugar, que su situación pensional aún no ha sido definida por parte del Ministerio de la Protección Social. En segundo término, afirma que efectivamente fue sometido a una nueva valoración por cuenta de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, cuyos resultados se consignaron en el Acta No. 016 del 14 de junio de 2006, mediante la cual dicha entidad confirmó el Dictamen No. 194 de 2005.

Señala que una vez fue notificado de la decisión adoptada por la Junta, el día 20 de junio del presente año solicitó al Ministerio de la Protección Social que se le concediera una audiencia para definir lo correspondiente al restablecimiento de su pensión de invalidez y elevó un derecho de petición para que se decidiera definitivamente sobre su situación pensional. Afirma que, como quiera que pasados quince días el Ministerio no había dado respuesta a su solicitud, interpuso una nueva acción de tutela para que se protegiera su derecho de petición, la cual fue decidida por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca el día 8 de agosto de 2006. En dicho fallo ese Tribunal decidió tutelar el derecho fundamental de petición del accionante y ordenar al Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia que diera respuesta concreta a la petición de restablecimiento del pago de la pensión de invalidez elevada por el señor Alfonso María Moscote.

A esta comunicación se anexaron en copia los siguientes documentos: - Copia del derecho de petición presentado por el actor al Coordinador General del GIT con fecha 20 de junio de 2006.

- Fotocopia del escrito mediante el cual el accionante solicitó al Ministerio de la Protección Social que se le concediera una audiencia, con el fin de que se definiera lo correspondiente al restablecimiento de su derecho pensional.

Con posterioridad, el día catorce (14) de septiembre de (2006) la Secretaría General de esta Corporación remitió memorial suscrito por la apoderada judicial del accionante, a través del cual aportó copia del Oficio J1-386 expedido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en el que se establece que esa entidad "no cometió ningún error al dar cumplimiento al fallo de tutela" , por lo que ratifica el contenido del Acta No. 016 del 14 de junio de 2006.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS. 1. Competencia. A través de esta Sala, la Corte Constitucional es competente para revisar las sentencias proferidas en el proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico De conformidad con lo expuesto en el acápite de antecedentes, se le atribuye a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y al Grupo Interno de Trabajo del Ministerio de la Protección Social -GIT-, la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital, a la igualdad y a la vida digna, como consecuencia de la actuación adelantada por estas entidades en el trámite de revisión de la pensión de invalidez reconocida al accionante, la cual concluyó con la declaratoria de extinción de dicha prestación.

En este escenario, los problemas jurídicos planteados por la presente acción se refieren, en primer lugar, a la necesidad de determinar si el mecanismo de amparo constitucional resulta procedente para establecer la violación del derecho al debido proceso en el trámite de revisión de las pensiones de invalidez y, en segundo término -en caso de que la respuesta al citado interrogante sea positiva-, al alcance del mencionado derecho en la actuación administrativa adelantada frente al actor.

En aras de resolver de fondo el asunto objeto de estudio, esta Sala reiterará la jurisprudencia constitucional relativa (i) al carácter subsidiario y residual de la acción de tutela frente a la existencia de otros mecanismos de defensa judicial; a continuación, se referirá (ii) al contenido del derecho al debido proceso en el trámite que se adelanta ante las Juntas de Calificación de Invalidez; y finalmente, (iii) procederá al análisis del caso en concreto, con miras a determinar si se presentó o no la supuesta violación de los derechos fundamentales invocados por el demandante.

3. Procedencia de la acción de tutela frente a la existencia de otros medios de defensa judicial. 3.1. La acción de tutela es un mecanismo constitucional de protección directa, inmediata y efectiva de los derechos fundamentales, cuando éstos resultan vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos establecidos en la ley.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y conforme lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional [14] , el carácter subsidiario de la acción de amparo se traduce en que, por regla general, ella no procede cuando exista otro medio de defensa judicial, salvo que éste no resulte eficaz para proteger el derecho fundamental involucrado o se configure un perjuicio irremediable, caso en el cual, la tutela procede como mecanismo transitorio hasta tanto la autoridad correspondiente se pronuncie de fondo sobre la materia objeto de litigio.

A partir de las anteriores consideraciones, este Tribunal ha establecido que, en principio, la acción de tutela no puede ejercerse con el fin de obtener el reconocimiento o restablecimiento de derechos pensionales, ya sea que se trate de una pensión de vejez, invalidez o sobrevivientes. En efecto, esta Corporación ha precisado que el conocimiento de este tipo de solicitudes es de competencia, por regla general, de la justicia ordinaria laboral o contencioso administrativa, dado que su trámite exige la valoración de aspectos litigiosos de naturaleza legal que escapan al ámbito de competencia del juez de tutela. De esta manera, las discusiones relacionadas con la titularidad de derechos en materia de seguridad social y específicamente en el caso de derechos pensionales, no corresponden al objeto de la acción de amparo ni deben ser definidas por la jurisdicción constitucional.

Sin embargo, la Corte, de manera excepcional, también ha señalado que es posible a través de la acción de tutela ordenar el reconocimiento, restablecimiento y pago de los citados derechos pensionales, siempre que a pesar de existir otro medio de defensa judicial, éste resulte ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales comprometidos.

Al respecto, se ha establecido que: “De conformidad con la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, la acción de tutela, dado su carácter subsidiario, no procede para ordenar el reconocimiento de prestaciones sociales ni para ordenar el pago de acreencias laborales, cuando existan otros medios de defensa judicial funcionales y eficaces o cuando no se produzca un perjuicio irremediable.

Para la Corte, dado el carácter excepcional de este mecanismo constitucional de protección de los derechos, la acción de tutela no puede desplazar ni sustituir los mecanismos ordinarios establecidos en nuestro ordenamiento jurídico. También ha señalado esta Corporación que, dada la responsabilidad primaria que cabe a los jueces ordinarios en la protección de los derechos, la procedencia de la tutela está sujeta a la ineficacia del medio de defensa judicial ordinario, situación que sólo puede determinarse en cada caso concreto.

” [15] (subraya y negrilla fuera de texto) En este sentido, la procedencia excepcional de la acción de tutela exige del juez un análisis concreto de la situación particular del actor, con el fin de determinar si el medio de defensa judicial ordinario es lo suficientemente idóneo para proteger de manera integral sus derechos fundamentales, ya que, en caso contrario, el conflicto planteado trasciende el nivel puramente legal para convertirse en un problema de carácter constitucional [16] .

3.2. Ahora bien, este Tribunal también ha sostenido que, como consecuencia de su estado de debilidad manifiesta y del especial amparo que la Constitución Política les brinda, el juicio de procedibilidad de la acción de tutela se tornan menos riguroso frente a los sujetos de especial protección constitucional, tales como los niños, las mujeres embarazadas, los ancianos o las personas que sufren de algún tipo de discapacidad.

De manera que, en estos casos, la procedibilidad de la acción se somete a reglas probatorias menos estrictas, derivadas directamente de la condición especial en que se encuentra el afectado [17] .

Sobre esta materia, la Corte se ha pronunciado en los términos que a continuación se exponen: “(…) es pertinente acotar que en materia de procedibilidad de la acción de tutela, la Corte ha manifestado que, no obstante la rigurosidad con que el juez debe evaluar los requisitos exigidos para dar curso al mecanismo de amparo, existen situaciones especiales en las que el análisis de procedencia de la acción debe desatarse de manera más amplia y permisiva, en atención a la especial naturaleza de las personas que solicitan la protección de sus derechos constitucionales fundamentales [18] .” [19] De todo lo anteriormente expuesto, se concluye que frente a la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, la procedencia de la acción de tutela se encuentra ligada, entre otras, a la comprobación de que dichos medios ordinarios de defensa judicial resultan ineficaces para la protección de los derechos fundamentales que se estiman vulnerados, circunstancia esta última que sólo puede verificarse en el caso concreto y que, en el caso de las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, exige un juicio de procedibilidad menos riguroso y estricto.

Bajo este contexto, en algunos casos excepcionales, la acción de tutela será procedente para determinar si en el trámite de revisión de pensiones de invalidez se presentó una violación del derecho al debido proceso del afectado, tal como lo alega el demandante de la presente acción, razón por la cual la Sala pasa a establecer el alcance de este derecho en el desarrollo de dicho trámite, de acuerdo a la jurisprudencia constitucional existente.

4. El debido proceso en el trámite que se adelanta ante las Juntas de Calificación de Invalidez. Reiteración de jurisprudencia. De acuerdo con lo establecido en el artículo 11 del Decreto 2463 de 2001, las Juntas de Calificación de Invalidez son organismos de creación legal que tienen por objeto realizar la evaluación técnico-científica del origen y el grado de pérdida de la capacidad laboral. En desarrollo de dicha función, se encuentran habilitadas para emitir dictámenes de carácter técnico, los cuales sirven de fundamento para que las entidades correspondientes decidan respecto al reconocimiento o no de pensiones de invalidez. Estos dictámenes necesariamente deben ser motivados, en el sentido de manifestar las razones que justifican en forma técnico-científica la decisión.

En cuanto al procedimiento que rige la forma como adoptan sus decisiones, esta Corporación, en sentencia T-065 de 1996 [20] , reconoció que dicho régimen jurídico se encuentra contenido en los artículos 38 a 43 de la Ley 100 de 1993, desarrollados por el Decreto 917 de 1999 -que corresponde al Manual Único para la Calificación de la Invalidez- y por el Decreto 2463 de 2001 - por el cual se reglamenta la integración, financiación y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez-.

De conformidad con el artículo 9° del Decreto 917 de 1999, el Manual Único para la Calificación de la Invalidez establece un método uniforme de uso obligatorio para la determinación legal de la pérdida de la capacidad laboral que presenta un individuo al momento de efectuar la evaluación. De acuerdo con la disposición en cita, la mencionada calificación deberá realizarse “una vez se conozca el diagnóstico definitivo de la patología, se termine el tratamiento y se hayan realizado los procesos de rehabilitación integral, o cuando aun sin terminar los mismos, exista un concepto médico

desfavorable de recuperación o mejoría” . En lo que tiene que ver con la actuación de las juntas de calificación de invalidez, el Decreto 2463 de 2001 dispone que ellas se regirán por el postulado de la buena fe y que deberán observar estrictamente los principios establecidos en la Constitución Política y en la Ley 100 de 1993.

Particularmente, en lo que toca con la revisión de la calificación de l estado de invalidez, el artículo 44 de la Ley 100 de 1993 dispone que ella procede por solicitud del pensionado en cualquier tiempo o de la entidad de previsión o seguridad social correspondiente cada tres (3) años, con el fin de ratificar, modificar o dejar sin efectos el dictamen que sirvió de base para la liquidación de la pensión y proceder a su extinción, disminución o aumento, si a ello hubiere lugar.

Durante este trámite, tal como lo ha señalado la Corte [21] , el interesado tiene los derechos propios de todo interviniente en una actuación administrativa, y, especialmente, el derecho a que se dé la oportunidad de controvertir la calificación o valoración médica relativa a la disminución de su capacidad laboral, tal y como se encuentra previsto en los artículos 11, 35 y 40 del Decreto 2463 de 2001 [22] . Lo anterior, constituye la materialización del derecho al debido proceso, el cual, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, debe ser respetado durante el trámite que se sigue por estas entidades.

En este contexto, las normas señaladas prevén que una vez las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez determinan, en primera instancia, el origen y grado de la pérdida de la capacidad laboral, corresponde a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, como superior funcional, conocer en segunda instancia de las controversias que se pueden suscitar por los dictámenes rendidos. Esta competencia se encuentra reconocida en el artículo 43 de la Ley 100 de 1993, el cual establece que:

“Créase la Junta Nacional para la Calificación de los Riesgos de Invalidez con sede en la capital de la República, integrada por un número impar de miembros designados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Esta Junta, que será interdisciplinaria, tiene a su cargo la resolución de las controversias que en segunda instancia sean sometidas para su decisión por las juntas regionales o seccionales respectivas.

Los honorarios de los miembros de la Junta serán pagados, en todo caso por la entidad de previsión o seguridad social correspondiente.” (Se subraya).

Frente a los dictámenes rendidos por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la legislación no contempla recursos ante la propia entidad, sino que prevé que el precitado dictamen tiene un control por vía judicial ante la jurisdicción ordinaria laboral. Este control comprende tanto la calificación del origen de la enfermedad o del accidente como del grado de pérdida de la capacidad laboral.

En efecto, el artículo 11 del Decreto 2463 de 2001 señala que las controversias que surjan a partir de los dictámenes que emitan las juntas no son actos administrativos y, en consecuencia, deberán ser ventilados y decididos ante la citada jurisdicción ordinaria laboral. Al respecto dispone la norma en cita:

“Artículo 11. 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.

Los dictámenes de las juntas de calificación de invalidez no son actos administrativos y sólo pueden ser controvertidos ante la justicia laboral ordinaria con fundamento en el artículo 2° del Código de Procedimiento Laboral ”.

(subraya fuera de texto) De la misma manera, el artículo 40 del citado Decreto 2463 de 2001 dispone: “Artículo 40. Controversias sobre los dictámenes de las juntas de calificación de invalidez.

Las controversias que se susciten en relación con los dictámenes emitidos por las juntas de calificación de invalidez, serán dirimidas por la justicia laboral ordinaria de conformidad con lo previsto en el Código de Procedimiento Laboral, mediante demanda promovida contra el dictamen de la junta correspondiente. Para efectos del proceso judicial, el secretario representará a la junta como entidad privada del régimen de Seguridad Social Integral (...)".

En este orden de ideas, es claro que en el proceso para la calificación del estado de invalidez existen dos etapas claramente diferenciables, a saber: (i) En primer lugar, una extrajudicial, en donde interviene la Junta Regional, exclusivamente o ésta y la Junta Nacional, según se haya interpuesto o no el recurso de apelación contra el dictamen emitido por la primera y, (ii) en segundo término, una judicial, que se presenta eventualmente ante la jurisdicción ordinaria laboral, si se formula la correspondiente demanda contra las decisiones proferidas por las Juntas de Calificación. En este sentido, cabe señalar que las citadas Juntas en cuanto se limitan a certificar el origen y el grado de incapacidad sufrida por un trabajador para el reconocimiento de las respectivas prestaciones sociales, no les asiste competencia para definir de manera definitiva la titularidad y el alcance de los derechos que se reclaman [23] .

Una vez vistas las reglas de procedencia de la acción de tutela y las disposiciones que rigen las actuaciones de las Juntas de Calificación de Invalidez, se procederá a efectuar el análisis del caso concreto.

5. Caso concreto Antes de proceder al análisis de fondo del asunto en concreto, la Sala encuentra necesario establecer, en primer lugar, si el mecanismo de amparo constitucional es procedente para solicitar la protección de los derechos fundamentales invocados por el accionante, de acuerdo con las consideraciones generales previamente expuestas.

5.1. En el caso sub judice se encuentra probado que el demandante tiene 62 años de edad y que hasta 1992 se desempeñó como "estibador" en la Empresa Puertos de Colombia [24] . Igualmente, en el expediente aparece acreditado que en ese mismo año al accionante le fue reconocido por su empleador el derecho a percibir una pensión de invalidez convencional, ingreso que, según afirma, constituyó el único sustento de él y de su núcleo familiar hasta el momento en que el Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia declaró extinto su derecho pensional, con fundamento en el dictamen emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

De tal manera que en la actualidad el demandante no está devengando ningún tipo de ingreso, ni tampoco goza de la cobertura necesaria en materia de seguridad social en salud, circunstancias que no fueron desvirtuadas durante el trámite de la acción de tutela.

Aunado a lo anterior, en la presente actuación obran distintos elementos probatorios que dan cuenta de las condiciones precarias en las que se encuentra el accionante, quien en este momento sufre de varios padecimientos tales como artrodesis de tobillo y rodilla, hipertensión arterial, dermatosis, insuficiencia venosa crónica de miembros inferiores, etc. Así las cosas, teniendo en cuenta su edad y su delicado estado de salud, resulta evidente que en estos momentos no podría conseguir un trabajo del cual derivar su sustento, lo que indica que al dejar de percibir la mesada pensional que devengaba se ha afectado de manera directa su mínimo vital y la posibilidad de proveerse los recursos suficientes para cubrir sus necesidades básicas.

Por consiguiente, si bien es cierto que las normas vigentes prevén que frente a este tipo de controversias proceden las acciones contenciosas ante la justicia administrativa, para controvertir el acto que declaró extinta la pensión y, además, las acciones ordinarias ante la jurisdicción laboral, para impugnar el dictamen de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, en el caso bajo examen es evidente que los medios ordinarios de defensa judicial no resultan eficaces para lograr la protección expedita, idónea e integral de los derechos fundamentales del accionante, ya que su situación exige la adopción de medidas de carácter inmediato, lo cual torna procedente la acción de tutela a fin de impedir la prolongación del daño que podría originarse al actor como consecuencia de la extinción de su derecho a la pensión de invalidez.

5.2. Así las cosas, pasa la Sala a establecer si la conducta desplegada por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y por el Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -GIT-, comportó una violación de los derechos fundamentales del accionante.

- Los documentos que obran en el expediente dan cuenta de que efectivamente al peticionario le fue reconocida una pensión convencional de invalidez por parte de la Empresa Puertos de Colombia -Terminal Marítimo de Santa Marta- en el año de 1992. Dicho reconocimiento tuvo como fundamento el dictamen emitido por un médico asesor laboral de esa entidad, quien manifestó que el señor Moscote sufría de "un proceso activo y evolutivo de artritis en la articulación del cuello del pie izquierdo" y tenía una "limitación de los arcos de motilidad en la articulación de la rodilla correspondiente" , por lo que concluyó que "dado el pronóstico malo que este tipo de alteraciones (...) al trabajador debe tramitársele una pensión de invalidez por enfermedad de carácter común" [25] .

Consta en el expediente, además, que por orden del Ministerio de la Protección Social -Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Pensional de Puertos de Colombia-, mediante Resolución No. 002135 de noviembre 10 de 2000, la Junta de Calificación de Invalidez Regional Magdalena revisó el estado de salud del accionante y determinó que su pérdida de capacidad laboral era de un 59.93%, conforme al dictamen de fecha 26 de abril de 2002. La citada decisión de la entidad calificadora fue apelada por el GIT ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, recurso que fue resuelto el 16 de marzo de 2004 a través del Dictamen No. 3839, en el que se estableció que el porcentaje de pérdida de capacidad laboral del peticionario era de tan sólo un 20%.

Según manifiesta el accionante, en el trámite que se siguió ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez se presentaron distintas irregularidades que constituyeron una vulneración de su derecho al debido proceso. En este orden de ideas, afirma que al momento de efectuar la revisión de la pérdida de su capacidad laboral, la Junta no consideró todas las patologías que sirvieron de sustento para el reconocimiento de su pensión de invalidez, lo que contraviene las disposiciones contenidas en el Decreto 2463 de 2001 y en la Ley 100 de 1993.

Frente a las alegadas irregularidades, esta Sala encuentra que efectivamente en el Dictamen No. 3839 de 2004, expedido en el trámite de revisión del porcentaje de pérdida de capacidad laboral del actor, no se tuvieron en cuenta todas las patologías que dieron sustento al reconocimiento de su pensión de invalidez. Así se desprende del texto del dictamen aludido, en el que claramente se denota que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez omitió valorar la patología de "limitación de los arcos de motilidad en la articulación de la rodilla izquierda" , la cual estaba presente al momento en que se reconoció su derecho pensional.

Pero, adicionalmente, según consta en el formulario tramitado por la Junta Nacional de Calificación, en el examen que ésta efectuó no sólo no tuvo en cuenta la citada patología, sino que únicamente consideró y evaluó una de las enfermedades que sirvió de sustento para el reconocimiento de la pensión y que allí se describe como "anquilosis cuello pie izquierdo" .

En virtud de lo anterior, es innegable que el dictamen referido no contiene la descripción, análisis y revisión de las deficiencias, discapacidades y minusvalías que se tuvieron en cuenta al momento de efectuar la calificación, ni mucho menos se aprecia motivación o sustentación alguna respecto a la exclusión de ciertas patologías que padece el accionante. De igual forma, en el expediente no obra ningún elemento probatorio que explique el por qué al proferir el dictamen no se evaluó en su integridad el estado de salud del peticionario sino tan sólo una de las patologías que padecía, lo que forzosamente lleva a concluir que dicho dictamen no puede ser considerado como una valoración integral de las condiciones reales de capacidad laboral del señor Alfonso María Moscote.

En este sentido, no existe ninguna duda en que el mencionado dictamen desconoce los requisitos establecidos en la legislación respecto de la calificación del estado de invalidez de un trabajador o pensionado, específicamente en relación

con los artículos 41 de la Ley 100 de 1993 [26] y 31 del Decreto 2463 de 2001 [27] , por cuanto estas normas exigen que los dictámenes emitidos por las juntas de calificación deben contener expresamente los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a la decisión, así como la determinación expresa del origen, fecha de estructuración y calificación porcentual de la pérdida de la capacidad laboral.

Bajo las anteriores consideraciones, es claro que la decisión adoptada por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez mediante el Dictamen No. 3839 de 2004, fue el resultado de un procedimiento en el que no se observaron estrictamente las normas aplicables, lo que constituyó una flagrante violación del derecho fundamental al debido proceso del accionante, vulneración que resulta aún más gravosa si se considera que el dictamen emitido por esa entidad fue el que sirvió de fundamento al GIT para declarar extinto el derecho pensional del actor.

- Ahora bien, estas irregularidades también fueron advertidas por las autoridades judiciales que conocieron de la presente acción de tutela en ambas instancias, quienes consideraron que en el asunto bajo examen efectivamente existió una vulneración del derecho fundamental al debido proceso del accionante por parte de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. De esta manera, tanto la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Santa Marta como la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, concluyeron que el Dictamen No. 3839 de marzo 16 de 2004, con fundamento en el cual el GIT declaró la extinción de la pensión de invalidez reconocida a favor del demandante, no responde a los criterios técnicos de evaluación que establece el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, ya que para efectos de la calificación no se tuvieron en cuenta todas las patologías que aquejaban al actor. Conforme a esta argumentación, los jueces de instancia decidieron tutelar los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, ordenaron a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez que efectuara nuevamente una valoración de la pérdida de capacidad laboral del señor Alfonso María Moscote, con miras a definir su situación pensional.

En cumplimiento de los mencionados fallos de tutela y siguiendo lo dispuesto en el numeral 2.12 del Manual de Procedimientos para el Funcionamiento de la Juntas de Calificación de Invalidez expedido por el Ministerio de la Protección Social -conforme al cual los dictámenes proferidos por las juntas pueden ser modificados o aclarados por la misma entidad cuando se trate de cumplir una orden judicial-, la Junta Nacional emitió el Acta No. 016 del 14 de junio de 2006, mediante la cual confirmó el Dictamen No. 194-05 de septiembre 15 de 2005, en cuanto a la calificación de la pérdida de capacidad laboral del accionante allí establecida en un 70% .

Tal como se señaló en el acápite de antecedentes de la presente providencia, el Dictamen No. 194-05 de 2005 fue expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Magdalena, en cumplimiento de la Resolución No. 000607 de 30 de junio de 2005, a través de la cual el GIT ordenó revisar la calificación de la pérdida de capacidad laboral de algunos pensionados incluyendo al accionante.

En este punto, la Sala encuentra necesario referirse a uno de los argumentos esgrimidos por el Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia para negar las pretensiones formuladas por el demandante, consistente en afirmar que si bien es innegable que efectivamente esa entidad mediante la Resolución No. 000607 de 30 de junio de 2005 ordenó la revisión del estado de invalidez del actor, lo cierto es que ello ocurrió por un " ERROR de la funcionaria que lo proyectó , [28] quien incluyó el nombre del accionante dentro del listado de las personas a quienes se les debía revisar el estado de invalidez, lo que resultaba, "absolutamente improcedente" , por cuanto para ese momento ya se había extinguido el derecho pensional del actor.

Para la Sala, este argumento no es de recibo, en aplicación del principio "Nemo auditur propiam turpitudinem allegans" , conforme al cual, nadie puede alegar en su favor su propia torpeza o culpa. En efecto, si la entidad accionada ordenó la revisión del estado de invalidez del accionante mediante la citada resolución y permitió que se adelantaran todos los trámites ante la autoridad competente a fin de llevar a cabo dicha tarea, no puede entonces posteriormente invocar su

propia culpa o negligencia en la expedición del acto administrativo señalado, buscando con ello quitarle toda validez al resultado de la revisión que profirió la Junta Regional de Calificación del Magdalena.

En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido que "quien alega su propia culpa para derivar de ella algún beneficio, falta a la buena fe entendida como la ausencia de dolo, la conciencia de que el comportamiento que se observa es conforme al derecho y de que los fines que persigue están amparados por éste." [29] .

Por lo anteriormente expuesto, como quiera que en razón de la Resolución No. 000607 de 2005 la Junta Regional adelantó todas las actuaciones necesarias para revisar el estado de invalidez del señor Alfonso María Moscote, lo que implicó, entre otras, la realización del examen médico, el análisis de su historia clínica y de sus antecedentes y el estudio técnico científico de sus condiciones físicas y mentales, es claro que, a juicio de esta Sala, tanto el Dictamen No. 194-05 de septiembre 15 de 2005, como el Acta No. 016 de julio 14 de 2006, se convierten en el referente frente al cual debe analizarse el derecho del actor a la pensión de invalidez.

A lo anterior debe agregarse que el accionante aportó al presente asunto copia de un oficio expedido por la Sala Segunda de Decisión de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez el día 12 de septiembre de 2006, en el cual dicha entidad afirma que al expedir el Dictamen No. 194 de 2005, en cumplimiento de las ordenes judiciales señaladas "no cometió ningún error" [30] , razón por que resulta evidente que dicho dictamen se encuentra en firme, ya que responde a los criterios establecidos en la ley para el efecto.

Así las cosas, observa la Corte que en este dictamen la junta regional estableció que el accionante tiene una pérdida de capacidad laboral del 70%, de lo cual se desprende que es un persona invalida y que las patologías que le sirvieron de sustento al reconocimiento de su derecho pensional en el año de 1992 se han mantenido, por lo que, bajo estas consideraciones, no se entiende por qué le fue extinguido su derecho a la pensión de invalidez a pesar de que su estado todavía le impide ejercer alguna actividad productiva, máxime cuando las enfermedades que lo aquejan son de tipo degenerativo [31] .

Resulta entonces forzoso concluir que el estado de invalidez que dio lugar al reconocimiento del derecho pensional en el año de 1992 no ha desaparecido, lo que se evidencia si se tiene en cuenta que mediante el Dictamen No. 194-05, la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Magdalena determinó que el actor continúa con un porcentaje de pérdida de capacidad laboral mayor al 66%, requisito para acceder a la pensión convencional de invalidez de la Empresa Puertos de Colombia, de lo que claramente se desprende que el señor Alfonso María Moscote sigue siendo titular del derecho pensional que venía disfrutando, por cuanto se han mantenido los presupuestos de hecho y de derecho en los que se sustentó el reconocimiento de la prestación señalada.

- Por último, en relación con el argumento de la entidad accionada en el sentido de que el peticionario ha interpuesto otras acciones de tutela por los mismos hechos y pretensiones, basta con señalar que del material probatorio que obra en el expediente se infiere que las acciones de tutela que el actor ha impetrado en el pasado han estado dirigidas a solicitar la protección de su derecho fundamental de petición, frente a la ausencia y demora en la respuesta a las múltiples solicitudes que ha presentado al Ministerio de la Protección Social.

Así las cosas, no es posible concluir que en el caso bajo examen exista temeridad, ya que cada acción corresponde, a pesar de la similitud de sus pretensiones, a hechos y derechos totalmente distintos.

6. Orden de protección a favor del demandante y consecuencias de la presente acción de tutela. Partiendo de las anteriores consideraciones, para la Sala ha quedado plenamente definido que el Dictamen No. 3839 de 2004, proferido por la Junta Nacional de Calificación en el trámite de revisión del estado de invalidez, fue el resultado de un proceso en el que se desconocieron los derechos y garantías constitucionales del actor, situación que torna imperiosa la intervención del juez de tutela en aras de garantizar los derechos fundamentales que se han visto vulnerados. En este sentido, teniendo

en cuenta los precedentes de esta Corporación en casos similares al que ahora es objeto de pronunciamiento, esta Sala ordenará en la parte resolutiva de la presente providencia dejar sin ningún valor ni efecto el referido dictamen [32] .

Ahora bien, teniendo en cuenta que el Dictamen No. 3839 de 2004 fue precisamente el fundamento de la Resolución No. 000387 de mayo 3 de 2004 -mediante la cual el Coordinador del Área de Pensiones del GIT declaró extinto el derecho pensional del señor Alfonso María Moscote- y como quiera que éste, tal y como se señaló, carece de valor alguno por ser el resultado de un proceso irregular en el que se desconocieron los derechos fundamentales del actor, es evidente que la mencionada Resolución no puede producir efectos jurídicos, por haber sido proferida con base en un dictamen expedido de forma irregular.

En consecuencia, esta Sala dejará sin efectos tanto el Dictamen No. 3839, proferido el 16 de marzo de 2004 por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, como la Resolución No. 000387 de mayo 3 de 2004, mediante la cual el GIT declaró extinto el derecho pensional del demandante.

Establecido lo anterior y en aras de garantizar la protección de los derechos fundamentales vulnerados al accionante, la Sala ordenará al Coordinador del Área de Pensiones del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, que adopte las medidas necesarias para que se restablezca de manera inmediata el pago de la pensión del accionante, así como para que se le cancelen todas las mesadas pensionales que éste ha dejado de percibir desde el momento mismo en que se profirió la Resolución No. 000387 de 2004.

Lo anterior, por cuanto si bien el actor presentó la demanda de tutela como mecanismo transitorio de protección para evitar la configuración de un perjuicio de carácter irremediable, lo cierto es que forzar al peticionario a que inicie un proceso judicial con el fin de definir lo relativo a la titularidad de su pensión y obtener el pago de las mesadas que ha dejado de percibir, resulta contrario a la protección inmediata e integral de sus derechos fundamentales, cuando resulta innegable que su estado de invalidez persiste y, por ende, sigue siendo legítimo titular de la pensión de invalidez convencional reconocida desde 1992.

Adicionalmente, tal como se estableció con anterioridad, dentro del expediente contentivo de la presente acción se encuentran diversos elementos probatorios que demuestran la precaria situación que ha tenido que soportar el accionante desde el momento en que le fue extinguido su derecho a la pensión de invalidez.

Así, en primer lugar, en el expediente se encuentra debidamente acreditada la precariedad de su estado de salud, el cual se ha visto afectado por diversas enfermedades que requieren tratamiento médico permanente, tales como, hipertensión arterial, obesidad mórbida grado II, artrodesis de tobillo luxo fractura y rodilla, proceso activo y evolutivo de artritis en la articulación del cuello de pie izquierdo con limitación de los arcos de motilidad en la articulación de la rodilla correspondiente, insuficiencia venosa crónica de miembros inferiores, dermatosis polimorfa, gastritis e hipermetropía [33] . Estos padecimientos se han visto agravados debido a que el actor ya no cuenta con cobertura en materia de salud, como consecuencia de la extinción de su derecho a la pensión de invalidez, circunstancia por la cual se interrumpieron los tratamientos que se venían realizando para tratar sus enfermedades.

En segundo término, las múltiples obligaciones crediticias del actor dan cuenta de la difícil situación económica que está atravesando. En efecto, el accionante tiene deudas por sumas de dinero considerables con diversas entidades bancarias, con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX- y con distintas empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, razón por la cual se encuentra reportado en varias centrales de riesgo, lo que le ha impedido acceder a nuevos créditos [34] . Esta situación, según afirma, ha terminado por afectar aun más su precario estado de salud, ya que a las enfermedades anotadas se le ha sumado un nivel de ansiedad y angustia permanente.

Finalmente, no existe evidencia alguna sobre otros ingresos económicos distintos a los que el demandante percibía a través de la pensión de invalidez desde el año de 1992, de tal forma que dicha prestación constituía la única alternativa de soporte material de su mínimo vital y el de su núcleo familiar, el cual se encuentra compuesto por su esposa y dos hijos.

Sin lugar a dudas, esta situación resulta contraria a los derechos a la dignidad humana, a la subsistencia en condiciones dignas, al mínimo vital y a la salud en conexidad con el derecho a la vida del actor, razón por la cual el problema deja de ser meramente patrimonial para adquirir relevancia constitucional. En efecto, en este tipo de casos, la Corte Constitucional ha establecido que determinadas circunstancias excepcionales, relacionadas con el estado de debilidad manifiesta del afectado, pueden tornar en ineficaces los procedimientos comunes y, en consecuencia, hacen procedente la protección definitiva de los derechos fundamentales invocados.

En este sentido, en sentencia T-401de 2004, esta Corporación estableció: "(…) tratándose de una persona que no cuenta con ninguna fuente de ingresos y que no tiene la capacidad de operar en el mercado laboral, negarle una pensión de invalidez, equivale a someter arbitrariamente su bienestar a la voluntad o capacidad de terceras personas, lo que compromete seriamente la dignidad, la igualdad y la autonomía. Al respecto, esta Corporación ha considerado que el principio de dignidad humana resulta vulnerado cuando se somete a una persona a vivir de la caridad ajena, existiendo la posibilidad de que tenga acceso a unos recursos económicos propios que le permitan subvenir algunas de sus necesidades básicas.

[35] De este modo, la Sala reitera la jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha señalado que el titular de un derecho fundamental en condiciones de debilidad manifiesta requiere el amparo urgente de sus derechos, dada la gravedad del perjuicio que afronta [36] .

En consecuencia, lo procedente en este caso es revocar las decisiones de instancia, que se apartaron de los dictados constitucionales, y en tanto se trata de un discapacitado de la tercera edad, se concederá la tutela como mecanismo definitivo, para que la entidad accionada revoque la resolución de 29 de abril de 2002 y profiera acto administrativo mediante el cual resuelva nuevamente y de manera favorable el derecho que le asiste al [actor]" [37] Bajo este entendido, en eventos que revisten la naturaleza de los descritos, la Corte Constitucional también ha ordenado el pago retroactivo de mesadas pensionales.

Así, esta Corporación, al decidir el caso de una persona que sufría de una afección cardiaca y a quien se le había declarado extinto su derecho a la pensión de invalidez por parte del ISS, estableció que la apremiante situación económica de la accionante, su delicado estado de salud y la ausencia de atención médica para tratar los padecimientos que la aquejaban, hacían imperativo que el juez de tutela ordenara el pago de las mesadas pensionales que había dejado de percibir desde el momento en que se expidió el acto administrativo de extinción de su derecho, por cuanto era la única forma de asegurar la efectiva protección de los derechos fundamentales de la accionante. En dicha providencia la Corte señaló:

(…) Cabe recordar que CLARA INES PRIETO es una mujer de 52 años de edad, cabeza de familia, madre de un menor, pensionada cuando prestaba sus servicios como trabajadora de la Empresa "MANHATAN DE COLOMBIA". La pensión por invalidez permanente total de origen no profesional le fue concedida el 13 de junio de 1989, debido a una afección cardiaca (insuficiencia mitral reumática), de la cual no es cierto que se haya recuperado, según resulta del dictamen del 7 de mayo de 1993 emitido por la Jefe de la Sección de Medicina Laboral del ISS, Seccional Cundinamarca y Distrito Capital.

(…) Con este comportamiento, el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Cundinamarca y D.C., la privó de ingresos periódicos que, según la prestación reconocida, había adquirido y debía recibir por causa de su dolencia permanente. Por

tanto, la ubicó en circunstancias económicas de suma precariedad, dada su imposibilidad de continuar laborando.

Pero el daño ocasionado a CLARA INES PRIETO es mayor, si se tiene en cuenta que, además de haberse propiciado sorpresivamente su calamidad económica, le fue suspendida por el Instituto de Seguros Sociales la atención quirúrgica, cuando este organismo sabía que ella necesitaba en poco tiempo la sustitución de la prótesis implantada en julio de 1985.

(…) La flagrante violación de los derechos fundamentales de CLARA INES PRIETO y la inminencia del grave e irremediable perjuicio derivado de la falta de atención médica y quirúrgica, hacen necesario impartir prontamente una orden que signifique para la accionante el restablecimiento de aquéllos, pues de nada serviría sugerir o provocar la iniciación de procesos judiciales ordinarios (…)".

[38] En consecuencia, en esa oportunidad la Corte ordenó al ISS que restableciera la pensión de invalidez reconocida a la asegurada y que cancelara las mesadas dejadas de percibir desde el momento de la revocación del acto administrativo que reconoció la prestación.

En el mismo sentido, en sentencia T-344 de 2004 [39] , al analizar el caso de un pensionado de la Empresa Puertos de Colombia cuya pensión había sido sometida a Código de Control por parte de la entidad y, en consecuencia, se había suspendido el pago de dicha prestación, esta Corporación consideró que las especiales circunstancias en las que se encontraba el afectado y el hecho de que dicha determinación había sido el resultado de un proceso donde se había vulnerado los derechos fundamentales del actor, hacían necesario ordenar el pago inmediato de las mesadas pensionales dejadas de cancelar.

Así las cosas, bajo las anteriores consideraciones y teniendo en cuenta las particulares características de la situación que padece el señor Alfonso María Moscote, es evidente que en este caso resulta irrazonable exigirle al accionante que se someta a los rigores propios de un procedimiento judicial ordinario para obtener el pago retroactivo de las mesadas pensionales a las que tiene derecho, razón por la cual en esta oportunidad la Sala reiterará la jurisprudencia constitucional anotada y, en consecuencia, ordenará a la entidad accionada que proceda al pago de las mismas.

Finalmente, la Corte advierte que la presente decisión se adopta por las especiales circunstancias en que se encuentra el accionante, derivadas de su estado de incapacidad y de la precariedad de las condiciones económicas en que actualmente vive. En estos términos, este fallo tiene un alcance particularísimo, que no puede extenderse como criterio general de aplicación para otros casos.

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

Primero. LEVANTAR la suspensión de términos ordenada en el presente proceso. Segundo. CONFIRMAR las sentencias proferidas por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Santa Marta y por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia los días treinta (30) de enero de dos mil seis (2006) y veintiuno (21) de marzo del mismo año, respectivamente, en lo referente al numeral 1° de dichas providencias, en cuanto concedieron el amparo tutelar de los derechos fundamentales a la seguridad social y a la vida digna del señor Alfonso María Moscote, por las razones expuestas en la presente providencia.

Tercero. CONCEDER el amparo tutelar solicitado como mecanismo definitivo de protección del derecho fundamental al debido proceso del accionante. En consecuencia, DEJAR SIN EFECTOS el Dictamen No. 3839 proferido el 16 de marzo de 2004 por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y la Resolución No. 000387 de mayo 3 de 2004, expedida por el Ministerio de la Protección Social -Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia-, por la cual se declaró extinguida la pensión de invalidez del actor.

Cuarto. ORDENAR al Coordinador del Área de Pensiones del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia del Ministerio de la Protección Social, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, adopte las medidas necesarias para restablecer de manera inmediata el pago de la pensión de invalidez del señor Alfonso María Moscote. Adicionalmente, ORDENAR a esta misma autoridad que en el término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta providencia, disponga lo necesario para que se realice el pago de las mesadas pensionales que el accionante ha dejado de percibir desde el momento en que se expidió la Resolución No. 000387 de mayo 3 de 2004 hasta la fecha.

Quinto. ORDENAR que, sin perjuicio del cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, la Secretaría General de esta Corporación NOTIFIQUE la presente decisión a las partes de este proceso, a fin de asegurar que dicha diligencia se haga en forma oportuna, e igualmente, que las gestiones tendientes a restablecer el pago de la pensión de invalidez del accionante se lleven a cabo en el menor tiempo posible.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado Ponente MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado NILSON PINILLA PINILLA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Folio 12 del cuaderno No. 1.

[2] Folio 60 del cuaderno No. 1. [3] El citado artículo a la letra dice: “ARTICULO 9o. INSTRUCCIONES GENERALES PARA LOS CALIFICADORES.(...) La calificación de la pérdida de capacidad laboral del individuo deberá realizarse una vez se conozca el diagnóstico definitivo de la patología, se termine el tratamiento y se hayan realizado los procesos de rehabilitación integral, o cuando aun sin terminar los mismos, exista un concepto médico desfavorable de recuperación o mejoría.” [4] Señala la disposición en cita: “ ARTÍCULO 23.

REHABILITACIÓN PREVIA PARA SOLICITAR EL TRÁMITE ANTE LA JUNTA DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ. La solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral sólo podrá tramitarse cuando las entidades del Sistema de Seguridad Social Integral, el Fondo de Solidaridad y Garantía, los regímenes de excepción o el empleador, según sea el caso, hayan adelantado el tratamiento y rehabilitación integral o se compruebe la imposibilidad para su realización.(...) Cuando la Junta de Calificación de Invalidez encuentre incompleto el proceso de tratamiento y rehabilitación, existiendo una Administradora de Riesgos Profesionales o Empresa Promotora de Salud obligada a continuar dicho tratamiento, se abstendrá de calificar y devolverá el caso a la entidad respectiva.” [5] Folio 5 del cuaderno No. 1.

[6] En el escrito de la acción de tutela el demandante afirma que en la actualidad recibe tratamiento por las siguientes enfermedades: Artrodesis de tobillo luxo fractura y rodilla, hipertensión arterial, sobrepeso moderado (obesidad grado II), insuficiencia venosa crónica de miembros inferiores, dermatosis polimorfa e hipermetropía.

[7] Folio 175 del cuaderno No. 1. [8] Folio 176 del cuaderno No. 1. [9] Folio 7 del cuaderno No. 2. [10] Esta Resolución, conforme afirma la entidad demandada, se expidió en cumplimiento del fallo de tutela proferido por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca el día 8 de agosto de 2006, mediante el cual la autoridad judicial le ordenó al Coordinador General del GIT que diera respuesta de fondo a la petición del actor.

[11] Folio 48 del cuaderno No. 3. [12] Para fundamentar su afirmación el representante de la entidad accionada cita de la sentencia T-1268 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, en donde esta Corporación realiza una comparación de las normas que regulan lo referente a la pensión de invalidez en el régimen general y las disposiciones que sobre la materia se establecieron en la Convención Colectiva de Trabajo de la extinta Empresa Puertos de Colombia.

[13] Folio 71 del cuaderno No. 3. [14] Ver entre muchas otras, las sentencias T-711 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-651 de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra;

T-625 de 2004, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-556 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil y T-406 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño. [15] Sentencia T-1268 de 2005, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

[16] Sentencia T-489 de 1999, Magistrada Ponente: Martha Victoria Sáchica de Moncaleano. [17] En la sentencia T-1316 de 2001, Magistrado Ponente:

Rodrigo Uprimny Yepes, la Corte Constitucional estableció que en estos casos es necesario tener en cuenta tanto las características globales del grupo, es decir, los elementos que convierte a estos sujetos en titulares de esa garantía privilegiada, como las circunstancias particulares de los individuos que lo componen.

[18] Ver, entre otras, las sentencias T-719 y T-789 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. [19] Sentencia T-515 A de 2006, Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

[20] Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell. [21] Sentencia T-417 de 1997, Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell. [22] Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia constitucional también ha establecido que los procedimientos adelantados por las juntas de calificación de invalidez no tienen naturaleza administrativa ni jurisdiccional, porque su finalidad es exclusivamente la certificación de la incapacidad laboral para efectos del reconocimiento de las prestaciones sociales que la requieren. Al respecto puede consultarse la sentencia C-1002 de 2004, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

[23] Sobre el particular, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 29 de septiembre de 1999, radicación No.11910, Magistrado Ponente: Germán Valdés Sánchez, estableció “La negativa parcial o total de la pensión de invalidez es, en esencia, un conflicto jurídico y como tal, su conocimiento está atribuido por la Constitución Política y por la propia ley laboral al juez del trabajo (artículo 2º del CPL). La jurisdicción como facultad del Estado para dirimir los conflictos, corresponde a los órganos judiciales y no puede ser transferido a los particulares, como son las Juntas en cuestión, dado que ellas no administran justicia. Bajo el anterior planteamiento, es evidente que los artículos 41, 42 y 43 de la Ley 100 de 1993 no podían colocar en cabeza de entes privados (juntas regionales y nacional de calificación de invalidez) la competencia y la jurisdicción para definir un conflicto jurídico que suscite el reconocimiento de la pensión de invalidez, lo cual no se opone a ratificar, como ya se dijo que son tales entes los únicos facultados por la ley para emitir el dictamen sobre el grado de reducción de la capacidad laboral de una persona, como fundamento de su pretendida pensión de invalidez”.

[24] El Diccionario de la Real Academia de la Lengua define la palabra estibador como “o brero que aprieta o recalca materiales o cosas sueltas”;

en asuntos marítimos, es el “o brero que se ocupa en la carga y descarga de un buque y distribuye convenientemente los pesos en él”. [25] El dictamen del médico se encuentra a folio 11 del cuaderno No.1.

[26] “ARTÍCULO 41. CALIFICACIÓN DEL ESTADO DE INVALIDEZ. El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de invalidez, expedido por el Gobierno Nacional, vigente a la fecha de calificación, que deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación, para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de su capacidad laboral.// 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 hiciere 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. // El acto que declara la invalidez que expida cualquiera de aquellas entidades, deberá contener expresamente los

fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a esta decisión, así como la forma y oportunidad en que el interesado puede solicitar la calificación por parte de la Junta Regional y la facultad de recurrir esta calificación ante la Junta Nacional . (…)" (Se resalta) [27] "ARTÍCULO 31. DICTAMEN.

Los dictámenes emitidos por las juntas de calificación de invalidez deberán ser elaborados y notificados en los formularios autorizados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, los cuales deben ser diligenciados y firmados por cada uno de los miembros de la junta.// Los dictámenes deberán contener las decisiones expresas y claras sobre el origen, fecha de estructuración y calificación porcentual de pérdida de la capacidad laboral; igualmente se debe determinar en los casos de invalidez, si la persona requiere del auxilio de otra u otras personas para realizar las funciones elementales de su vida.

(…)" (Se resalta) [28] Folio 48 del cuaderno No. 3. [29] Sentencia C-083 de 1995, Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz. [30] Folio 186 del cuaderno No. 3.

[31] Esto fue establecido por el médico asesor del Terminal Marítimo de Santa Marta al momento de efectuar el examen que sirvió de fundamento para el reconocimiento de su derecho pensional. Folio 11 del cuaderno No. 1.

[32] Sobre el particular puede consultarse, entre otras, la sentencia T-436 de 2005, Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández, en la cual se analizó el caso de un pensionado por invalidez de la Empresa Puertos de Colombia, a quien en el trámite de revisión de su estado de invalidez se le había determinado una pérdida de capacidad laboral de un 30 por ciento y al que, en virtud de dicha decisión, se le había declarado extinto su derecho pensional. La Corte Constitucional encontró que la actuación de la Junta Nacional de Calificación había comportado una vulneración de los derechos del actor, puesto que en el trámite de revisión se había presentado una vulneración del derecho fundamental al debido proceso.

[33] Los diagnósticos y tratamientos médicos de estos padecimientos obran en la historia clínica del paciente, la cual se encuentra a folios 36 a 53 del cuaderno No. 1.

[34] De acuerdo con el material probatorio que obra en el expediente, al momento en que presentó la acción de tutela el accionante se encontraba en mora en el pago de las siguientes obligaciones:

- Crédito con el Banco de Occidente por valor de siete millones ($7'000.000) aproximadamente. - Crédito con Bancolombia por cuatro millones trescientos setenta y cuatro mil quinientos treinta y un pesos ($4'374.531).

- Crédito con el Banco Superior por valor de tres millones cien mil pesos ($3.100.000) aproximadamente. - Crédito con el ICETEX por un millón ciento treinta y cinco mil pesos (1'135.000) - Servicios públicos (particularmente servicio de teléfono y acueducto) por un millón quinientos mil pesos (1'500.000) aproximadamente.

[35] Sobre el tema puede consultarse la sentencia T-378 de 1997, Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz. [36] Ver, sentencias T-417 de 1997, M.P. Antonio Barrera Carbonell; T-515 de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara; T-143 y T-762 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero, entre otras .

[37] Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil. [38] Sentencia T-246 de 1996, Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo. [39] Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 13 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.