COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/194/09

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/194/09
Expediente	—
Fecha	2008-08-15
Sala	Sala prueba
Magistrado ponente	—
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Pension De Invalidez Y Perjuicio Irremediable

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Para la Sala prueba sumaria sobre su afectación que haga procedente la acción tutela instaurada por María Noelia González Osorio contra el Instituto de Constitucional, integrada por los magistrados, Clara Elena Reales Gutiérrez, Luis

Texto completo

T-194-09 REPÚBLICA DE COLOMBIA S entencia T-194/09 PENSION DE INVALIDEZ Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS -Caso en que no se interpusieron contra la resolución que la negó PENSION DE INVALIDEZ Y PRINCIPIO DE INMEDIATEZ En el expediente no se advierten razones que justifiquen la demora en el ejercicio de la acción constitucional.

PENSION DE INVALIDEZ Y PERJUICIO IRREMEDIABLE -No procede la tutela para solicitar su reconocimiento por cuanto no se demostró No existe para la Sala prueba sumaria sobre su afectación que haga procedente la acción de tutela.

Referencia: expediente T-2151739 Acción de tutela instaurada por María Noelia González Osorio contra el Instituto de Seguros Sociales – seccional Risaralda.

Magistrada Ponente (E): Dra. CLARA ELENA REALES GUTIERREZ Bogotá D.C., veinte (20) de marzo de dos mil nueve (2009). La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Clara Elena Reales Gutiérrez, Luis Ernesto Vargas Silva y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente SENTENCIA Que pone fin al proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Pereira, el 1 de septiembre de 2008, y por la Sala Penal del Tribunal Superior de Pereira, el 5 de noviembre de 2008.

I. ANTECEDENTES 1. La accionante, actuando a través de apoderada judicial, instauró acción de tutela en contra del Instituto de Seguros Sociales, seccional Risaralda, para que se protegieran sus derechos a la dignidad humana, a la seguridad social, a la igualdad y al mínimo vital. Considera que la entidad accionada ha vulnerado sus derechos al negarse a reconocer y pagar la pensión de invalidez que a su juicio, tiene derecho.

Afirma la tutelante que la junta de calificación de invalidez regional de Risaralda, el 9 de febrero de 2005, determinó su pérdida de capacidad laboral en un 55.06% [1] y que en virtud de lo anterior, el 19 de enero de 2006 solicitó ante el ISS

de Risaralda el reconocimiento y pago de la pensión, toda vez que fue en esta entidad donde cotizó para cubrir las contingencias de invalidez y muerte.

Agrega que la anterior solicitud fue negada mediante Resolución No. 001370 de 2006, [2] bajo el argumento de no acreditarse por parte de la afiliada, las semanas exigidas en el artículo 1 de la Ley 860 de 2003, es decir, no certificar 50 semanas en los 3 años inmediatamente anteriores a la estructuración de la invalidez, no obstante acreditar la pérdida de capacidad laboral y 330 semanas cotizadas en el sistema general de pensiones. Resalta la accionante, que las 330 semanas fueron cotizadas con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.

[3] Manifiesta que la negativa del ISS para reconocer la pensión de invalidez, la deja en una " grave situación de indignidad indeseable e inaceptable en un Estado Social de Derecho, (…), esto teniendo en cuenta que dado su lamentable estado de salud, que lo llevó (sic) hasta la declaratoria de invalidez, se halla desprovista de ingreso alguno para sufragar los gastos de su congrua subsistencia y la de su grupo familiar ".

A su juicio, la modificación establecida por el artículo 1º de la Ley 860 de 2003 vulneran las garantías constitucionales que en materia de seguridad social venía disfrutando, toda vez que si hubiera sufrido la contingencia en fecha anterior a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, hubiera accedido sin reparos a la prestación social que reclama.

Considera que es procedente su solicitud, por haber cotizado 313 semanas bajo el Acuerdo 049 de 1990, artículo 6º, cuya norma sólo exige al afiliado activo un total de 300 semanas cotizadas con anterioridad al estado de invalidez.

Expone que es una persona de 68 años de edad, [4] que se encuentra en incapacidad de proveerse una calidad de vida digna ya que no puede obtener ingresos para sufragar los gastos que se exigen para satisfacer las necesidades básicas del diario vivir y como consecuencia de ello, ha tenido que acudir a la caridad de amigos y familiares quienes han colaborado motivados por " la lamentable situación emocional, económica y física en la que se encuentra, lo que se traduce en un estado de indignidad, pues es, en gran medida, una ignominia tener que subsistir bajo estas circunstancias bochornosas y degradantes para cualquier ser humano" .

Concluye – después de relacionar jurisprudencia constitucional relacionada con casos similares al suyo – manifestando que el desconocimiento del precedente jurisprudencial en el que se ordena el reconocimiento de la pensión de invalidez aplicando el artículo 6º del Acuerdo 049 de 1990, le causa un perjuicio irremediable y se vulneran sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social, a la dignidad humana y a la igualdad. Como consecuencia de lo anterior, solicita se ordene al Instituto de Seguros Sociales, seccional Risaralda, dar aplicación al Acuerdo 049 de 1990 y proceda a reconocer la pensión de invalidez a favor de la accionante.

2. Aunque en el fallo de primera instancia, el juzgador hace referencia a la contestación de la empresa accionada, [5] en el expediente no se observa escrito alguno que dé fe de tal afirmación.

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN 1. Primera Instancia. El Juez Cuarto Penal del Circuito de Pereira, en sentencia proferida el 1 de septiembre de 2008, negó la acción de tutela por considerar que es la justicia ordinaria la que debe dirimir el conflicto y que no quedó demostrado que la demandante haya hecho uso de las acciones ordinarias competentes.

Igualmente, consideró que la entidad demandada no vulneró el derecho al mínimo vital, toda vez que " se trata de una enfermedad de años y progresiva, entonces cómo es posible que ahora se esté alegando que se le ha vulnerado el derecho al mínimo vital a la demandante porque no puede obtener un ingreso que permita satisfacer su congrua subsistencia; entonces de qué ha sobrevivido todo este tiempo. Nada se sabe sobre la vida de la accionante, su familia (parientes por razón de afinidad o consanguinidad), su situación económica. Si cotizó al sistema hasta el año de 1.989, de qué ha sobrevivido por más de diecinueve años. // Decir que de momento se le está violando a la demandante el derecho al

mínimo vital y a la vida digna porque no se reconoció la pensión de invalidez, es desconocer que desde antes del año 1.989, fecha desde la cual no trabaja (así se anotó en la evaluación para la calificación de su invalidez) o desde la fecha de la estructuración de la invalidez (9 de febrero de 2.005), no ha tenido de qué subsistir .” A su juicio, los hechos expuestos en la demanda de ninguna manera demuestran que el derecho al mínimo vital se encuentre comprometido con la negación de la prestación social exigida.

Expone además, que “ resulta necesario advertir que tampoco se configura vulneración alguna de los derechos fundamentales, por cuanto la acción se intenta en un tiempo considerable, si se tiene en cuenta que la fecha de la estructuración de la invalidez data desde el 9 de febrero de 2.005, que la solicitud de reconocimiento y pago de pensión fue el 19 de enero de 2.006, y la vía gubernativa fue agotada hace más de veintinueve (29) meses sin que se hubiere instaurado la correspondiente demanda laboral, suficiente para que ya se decidiera de fondo por el funcionario judicial competente ”.

2. Segunda Instancia. La Sala de decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, en sentencia del 5 de noviembre de 2008 declaró improcedente la acción de tutela argumentando que en el presente caso “ se puede advertir a priori la improcedencia de la acción de tutela, pero por razones diversas a las aludidas por la a quo. En efecto, dentro de esta actuación se han acreditado en debida forma las diferentes gestiones realizadas por la accionante, de manera directa o a través de su apoderada, con el fin de conseguir el reconocimiento de su pensión de invalidez; es así como inicialmente fue valorada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez donde se determinó una incapacidad del 55.06%, estructurada el 9 de febrero de 2005; luego, acudió ante el Instituto de Seguro Social – Pensiones – para presentar solicitud de reconocimiento, la que fue negada mediante resolución 001370 del 27 de marzo de 2006. Esta decisión fue notificada sin que contra la misma se hubieran interpuesto los recursos legales, no obstante que en el artículo segundo de la parte resolutiva se indicó la procedencia de los mismos en un término de cinco (5) días. Esta omisión permitió la firmeza del acto y dejó entrever – por lo menos en lo formal – que la solicitante se encontraba a gusto con lo resuelto .

La falta de configuración de los presupuestos jurisprudenciales mencionados, principalmente la omisión en agotar en debida forma la vía gubernativa, aunados a la posibilidad que está vigente de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo o la laboral, para debatir allí la idoneidad del acto administrativo o la existencia del derecho pensional, y la falta de acreditar de manera contundente la inminencia de un perjuicio irremediable y de la afectación del mínimo vital de la actora (…) permiten establecer sin lugar a dudas que esta acción de amparo es a todas luces improcedente, ya que pese a la edad de la accionante y por ende a su calidad de sujeto de especial protección, sí le es exigible un mínimo de requisitos para que pueda debatir en sede de tutela los cuestionamientos a la resolución que negó su derecho pensional, razón que se concreta en su inactividad procesal administrativa al no haber atacado la decisión desfavorable mediante el uso legal de los recursos.

” III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia La Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial reseñada, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico Corresponde a la Sala Segunda de Revisión analizar los siguientes problemas jurídicos. ¿Vulnera la entidad accionada los derechos invocados por la accionante, al negarse a reconocer y pagar la pensión de invalidez solicitada, bajo el argumento de no cumplir la afiliada, los requisitos señalados en el artículo 1º de la Ley 860 de 2003? Para desarrollar el problema planteado y por tratarse de cobro de acreencias de carácter laboral, se debe establecer de manera preliminar la procedencia de la acción de tutela para alcanzar la defensa de los derechos invocados.

Sólo de llegarse a la conclusión de que la tutela es procedente, se analizará si en el caso concreto es viable la inaplicación de los requisitos introducidos por la Ley 860 de 2003, por desconocimiento del principio de progresividad de los derechos sociales.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela para el cobro de acreencias laborales . Reiteración de jurisprudencia. Aplicación al caso concreto.

3.1. Por regla general, la acción de tutela no procede para ordenar el reconocimiento de pensiones ya que existen medios ordinarios idóneos para resolver dichas pretensiones. Al respecto, esta Corporación ha reiterado el carácter excepcional de este mecanismo constitucional de protección de los derechos, [6] indicando que la tutela no puede desplazar ni sustituir los mecanismos ordinarios establecidos en nuestro ordenamiento jurídico.

[7] No obstante lo anterior, para determinar si la acción de tutela es procedente, la Corte Constitucional ha señalado dos aspectos distintos. En primer lugar, si la tutela se presenta como mecanismo principal, es preciso examinar que no exista otro medio judicial. Si no existe otro medio, o aún si existe pero éste no resulta idóneo en el caso concreto, la tutela procede como mecanismo principal de amparo de los derechos fundamentales.

Adicionalmente, en relación con la existencia del otro medio de defensa judicial, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que no existe la obligación de iniciar el proceso ordinario antes de acudir a la acción de tutela, basta que dicha posibilidad esté abierta al interponer la demanda de tutela, pues si el accionante ha dejado vencer la oportunidad para iniciar el trámite del proceso ordinario, la tutela no procede como mecanismo transitorio.

[8] En segundo lugar, cuando la tutela se interpone como mecanismo transitorio, habida cuenta de la existencia de un medio judicial ordinario idóneo, es preciso demostrar que ésta es necesaria para evitar un perjuicio irremediable. Dicho perjuicio se caracteriza, según la jurisprudencia, por lo siguiente:

(i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad;

(iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.

[9] Cuando lo que se alega como perjuicio irremediable es la afectación del mínimo vital, la Corte ha señalado que si bien en casos excepcionales es posible presumir su afectación, en general quien alega una vulneración de este derecho como consecuencia de la falta de pago de alguna acreencia laboral o pensional, debe acompañar su afirmación de alguna prueba, al menos sumaria, pues la informalidad de la acción de tutela no exonera al actor de probar, aunque sea de manera sumaria, los hechos en los que basa sus pretensiones.

[10] En ese evento, la Corte analiza las circunstancias concretas en cada caso, [11] teniendo en cuenta, por ejemplo, la calidad de la persona que alega la vulneración del mínimo vital, el tiempo durante el cual se ha afectado supuestamente ese derecho, el tipo de pago reclamado y el tiempo que deberá esperar para que la acción ordinaria a través de la cual puede reclamar el pago de sus acreencias laborales o pensionales sea resuelta.

[12] Una vez precisada la doctrina sobre procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento y cobro de acreencias laborales y pensionales, pasa la Sala a examinar si en el caso presente se cumplen los requisitos anteriormente enunciados.

3.2. El asunto bajo revisión se refiere a la solicitud que hace la accionante sobre la pensión de invalidez, que a su juicio, tiene derecho. Luego de un examen de los hechos y documentos aportados al expediente, concluye esta Sala, que la acción de tutela interpuesta no es procedente como mecanismo principal, por las siguientes razones:

En primer lugar, se observa en el expediente que la solicitud fue presentada el 19 de enero de 2006 [13] y fue resuelta negativamente por el ISS, seccional de Risaralda el 27 de marzo de la misma anualidad. Sin embargo, aunque en el artículo segundo del acto administrativo que negó la prestación económica se le hizo saber a la accionante los recursos que procedían contra la decisión, de lo expuesto en el expediente y de los documentos aportados al mismo, no es posible establecer si la señora González Osorio hizo uso de los mecanismos de defensa procedentes ni mucho menos si agotó la vía gubernativa para controvertir el acto. Aún así, la tutela fue interpuesta a los dos (2) años siguientes [14] a la negativa de la entidad para reconocer la pensión.

En este sentido, en caso de haber interpuesto los recursos de reposición y apelación de manera oportuna y acudir a la justicia contenciosa para atacar el acto, que en sede de tutela vulnera sus derechos fundamentales, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, estaría pendiente la resolución del proceso iniciado por parte del funcionario. Si por el contrario, dejó vencer el término para acudir a la justicia contenciosa, dicha omisión no podrá ser subsanada a través de este medio, puesto que la tutela no puede ser incoada para revivir términos vencidos ni para subsanar omisiones del accionante.

Así las cosas, la presente acción resulta improcedente, toda vez que la solución de la controversia planteada recae sobre la jurisdicción contenciosa o la ordinaria laboral, según corresponda.

En segundo lugar, la demanda fue presentada en agosto de 2008 sin que en el expediente se adviertan razones o causas que justifiquen la demora en el ejercicio de la acción constitucional, toda vez que han transcurrido poco más de dos años desde la negativa de la entidad en el reconocimiento de la prestación social invocada – decisión que consta en Resolución N° 1370 del 27 de marzo de 2006 –. En este sentido, la demanda de tutela resulta improcedente por incumplimiento del presupuesto de la inmediatez.

De otra parte, en cuanto a la existencia de un perjuicio irremediable que haga procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, encuentra esta Sala de Revisión que la demandante alega en el escrito de tutela que la negativa del Seguro Social en reconocer la pensión de invalidez la deja “ en una grave situación de indignidad indeseable e inaceptable ” que la obliga a vivir de la caridad de amigos y familiares para cubrir sus gastos básicos. Al respecto, es necesario resaltar que la accionante, que en la actualidad es un adulto mayor, dejó de trabajar desde el año de 1990 – según informe de la entidad calificadora de invalidez –, lo que permite inferir que desde hace más de quince años la actora no recibe ingresos de parte de un empleador, para su subsistencia. No obstante, en su escrito de tutela la actora no hace referencia a la manera en que ha cubierto sus necesidades básicas en el transcurso de estos 15 años, si convive con algún familiar o si uno de los miembros de su núcleo familiar se hace cargo de sus gastos, ni mucho menos menciona un hecho que indique que las circunstancias en las que vivía hace unos años han cambiado para justificar de alguna manera la existencia de un perjuicio irremediable que afecte en estos momentos su mínimo vital. En ese sentido, no existe para la Sala prueba sumaria sobre su afectación que haga procedente esta acción Por las razones anteriores, la Sala concluye que la acción de tutela no fue presentada dentro de un término razonable y que la señora María Nohelia González Osorio no enfrenta la inminencia de un perjuicio irremediable que soporte la tutela transitoria de sus derechos. Como consecuencia, la Corte confirmará las decisiones de instancia, y declarará improcedente la presente acción de tutela atendiendo lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

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

Primero.- CONFIRMAR los fallos proferidos por los Juzgados Cuarto Penal del Circuito de Pereira y por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira que negaron la tutela de los derechos por improcedencia de la acción.

Segundo.- LIBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí establecidos. Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CLARA ELENA REALES GUTIERREZ Magistrada Ponente (E) GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] Ver a folios 19 al 22 del expediente, concepto sicológico y formulario de dictamen de la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

[2] Ver fotocopia de la resolución a folio 23 del expediente, en la cual se expresa lo siguiente: "(…) Que revisado el reporte de semanas, expedido por la Gerencia Nacional de Historia Laboral y Nómina de Pensionados del Instituto de Seguros sociales, se establece que el (la) asegurado (a) cotizó a este Instituto en forma interrumpida un total de 330 semanas, de las cuales 17 semanas se cotizaron en los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, aclarando que las semanas cotizadas con posterioridad a dicha fecha no pueden ser tenidas en cuenta para efectos de la prestación solicitada, y acredita un .00% de fidelidad de cotización al sistema al haber cotizado 0 semanas entre el 06 de Agosto de 1960, fecha en la que cumplió 20 años de edad y el 25 de Julio de 2005, fecha en que se efectúo (sic) la primera calificación del estado de invalidez ".

[3] Ver a folios 24 al 26, historia laboral y períodos de afiliación al Régimen de Pensiones ISS. Fecha de último ingreso 1990/10/05 y fecha de retiro 1990/12/19.

[4] Anexa a folios 17 y 18 fotocopias del acta civil de nacimiento y de la cédula de ciudadanía. [5] Al respecto, el Juez 4 Penal del Circuito de Pereira afirma lo siguiente: " El Departamento de Pensiones del ISS contestó la demanda argumentando que la vía gubernativa ya se encuentra agotada en lo relacionado con la petición de pensión de invalidez pretendida por la demandante, y por tanto considera que los hechos expuestos en la demanda se pueden dar por superados, siendo procedente el archivo de las diligencias ." [6] Artículo 86. Constitución Política. "(…) Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (…)".

[7] Corte Constitucional, Sentencia T-106 de 1993, MP. Antonio Barrera Carbonell. La Corte afirmó que la posibilidad de acudir a la acción de tutela "(...)sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza por virtud de una conducta positiva o negativa de una autoridad pública o de particulares en los casos señalados por la ley, a través de una valoración que siempre se hace en concreto, tomando en consideración las circunstancias del caso y la situación de la persona, eventualmente afectada con la acción u omisión." Ver también, la sentencia T-480 de 1993, MP: José Gregorio Hernández Galindo.

[8] Ver, entre otras, las sentencias T-871 de 1999, T-812 de 2000. [9] Esta doctrina ha sido reiterada en las sentencias de la Corte Constitucional, T-225 de 1993, MP. Vladimiro Naranjo Mesa, SU-544 de 2001, MP: Eduardo Montealegre Lynett, T-1316 de 2001, MP (E):

Rodrigo Uprimny Yepes, T-983-01, MP: Álvaro Tafur Galvis, entre otras. [10] Corte Constitucional, Sentencia SU-995 de 1999, MP: Carlos Gaviria Díaz, T-1088 de 2000, MP: Alejandro Martínez Caballero.

[11] Ver por ejemplo la sentencia T-043 de 2007, MP: Jaime Córdoba Triviño. [12] Sobre las características que debe tener el perjuicio irremediable, ver entre muchas otras, las sentencias T-1316 de 2001, MP (E): Rodrigo Uprimny Yepes, T-225 de 1993, MP: Vladimiro Naranjo Mesa.

[13] Ver copia de la Resolución No. 001370 de 2006. [14] El secretario del Juzgado 4º Penal del Circuito de Pereira, certifica la fecha de recibo de la tutela el día 15 de agosto de 2008. Ver folio 28 del expediente.

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