COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/328/08

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/328/08
Expediente	—
Fecha	2008-04-10
Sala	Sala Segunda de Revisión
Magistrado ponente	Dr MANUEL
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela
- Derecho De Peticion En Materia Pensional
- Debido Proceso En El Tramite Ante Las Juntas De Calificacion De Invalidez
- Junta Nacional De Calificacion De Invalidez
- Debido Proceso Administrativo

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Certeza sobre el diagnóstico de la enfermedad de la accionante para el Nacional de Calificación de invalidez al no tener en cuenta los exámenes que tutela instaurada por Nieves Celina Cruz González contra Pensiones y Cesantías

Texto completo

T-328-08 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-328/08 ACCION DE TUTELA- Procedencia excepcional para reconocimiento y pago de acreencias pensionales DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL- Reiteración de jurisprudencia DEBIDO PROCESO EN EL TRAMITE ANTE LAS JUNTAS DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Reiteración de jurisprudencia JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- No tenía certeza sobre el diagnóstico de la enfermedad de la accionante para el reconocimiento de la pensión de invalidez DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO- Vulneración por la Junta Nacional de Calificación de invalidez al no tener en cuenta los exámenes que obran en el expediente sobre la enfermedad de la accionante Referencia: expediente T-1800942 Acción de tutela instaurada por Nieves Celina Cruz González contra Pensiones y Cesantías Santander y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Bogotá D.C., diez (10) de abril de dos mil ocho (2008). La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente SENTENCIA Que pone fin al proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Treinta y Cinco Civil Municipal de Bogotá, el 26 de noviembre de 2007.

I. ANTECEDENTES Nieves Celina Cruz González, de 41 años de edad, interpuso demanda de tutela a través de apoderado para que se protegieran sus derechos a la vida digna, a la seguridad social, al debido proceso y al mínimo vital.

La demandante considera que sus derechos fueron vulnerados porque Pensiones y Cesantías Santander se niega a reconocerle la pensión de invalidez, aduciendo que el dictamen emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez indica un 26.25% de pérdida de la capacidad laboral de la actora, a pesar de que la Junta Regional de Calificación de Invalidez conceptuó un 58.55% de pérdida de la capacidad laboral.

La accionante se vinculó laboralmente con Publicar S.A. el 1 de diciembre de 1997 en el cargo de Informadora del 113. Aduce que desde hace varios años padece de tumor linfático y parálisis de la cuerda vocal derecha.

El 2 de septiembre de 2004, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca dictaminó una pérdida de la capacidad laboral de la actora de un 58.55%, producto de la patología denominada tumor linfático.

[1] El 24 de marzo de 2006, en segunda instancia, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez decretó un 26.25% de pérdida de la capacidad laboral de la señora Cruz González, teniendo en cuenta la patología parálisis de la cuerda vocal derecha con disfonía.

[2] Sin embargo, no hizo ninguna mención a la enfermedad de tumor linfático señalada en el dictamen de la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

El 12 de mayo de 2006, Pensiones y Cesantías Santander, mediante oficio DBP-01540-06, [3] le comunicó a la accionante la negativa a reconocerle la pensión de invalidez, toda vez que el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral era inferior a 50%. El 8 de febrero de 2007, mediante oficio DBP-0573-06, [4] la AFP Santander resuelve una nueva petición de la actora para el reconocimiento de la pensión de invalidez, siendo negada bajo los mismos argumentos.

El 4 de septiembre de 2007 la Defensoría del Pueblo solicitó a la AFP Santander reconocer la pensión de invalidez a la actora, teniendo en cuenta las dos patologías que sufre y que debieron ser sumadas.

[5] El 12 de septiembre de 2007, la Directora del Área de Beneficios Pensionales de la AFP Santander negó la petición elevada por la Defensoría del Pueblo, argumentando que su actuación se ajusta al dictamen emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, que es la segunda instancia en materia de calificación de pérdida de la capacidad laboral.

[6] El 10 de octubre de 2007 la accionante interpuso la presente tutela. Manifiesta que se deben sumar los porcentajes de las dos patologías reseñadas por la Junta Regional y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, por lo que su pérdida de la capacidad laboral asciende a 84.8%. Agrega que es madre cabeza de familia y está recibiendo una incapacidad laboral de las dos terceras partes de su salario y no alcanza a cubrir las necesidades básicas de ella y sus dos hijos menores de edad.

Respuesta de la AFP Santander El representante legal de Pensiones y Cesantías Santander, mediante escrito dirigido al Juzgado Treinta y Cinco Civil Municipal de Bogotá, dio respuesta a la tutela en los siguientes términos:

Sostiene que la actuación de Pensiones y Cesantías Santander se ajustó a la normatividad vigente, toda vez que no es procedente conceder la pensión de invalidez a la señora Cruz González, pues la calificación emitida por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez fue de un 26.25% de pérdida de la capacidad laboral. Agrega que contra los dictámenes de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez sólo proceden las acciones ante la jurisdicción laboral ordinaria, por lo que la actora cuenta con otros mecanismos judiciales de defensa.

Respuesta de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca El Secretario Principal de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, mediante escrito dirigido al Juzgado Treinta y Cinco Civil Municipal de Bogotá manifestó que “la deficiencia que determinó esta Junta Regional es Neoplasia Linfática y por ello se calificó con 40%, circunstancia esta que condujo a que con los criterios de discapacidad y minusvalía llegara a un porcentaje superior al 50%, situación que invalida a la paciente, pero la deficiencia que la Junta Nacional

estableció es diferente a la que la Junta Regional consideró, ya que el criterio médico del profesional de la medicina, evaluador del caso, tuvo en cuenta más fue la parálisis de la cuerda vocal derecha con disfonía" .

Agregó también que el dictamen "se fundamentó en la descripción del diagnóstico de Tumor Linfático, ya que el médico Ángel Maria Rivera Leguizamón el 21 de noviembre de 2003 dice que la paciente 'presenta masa quística en cuello flango derecho con dolor a la palpación', circunstancia que conduce a estudiar dicha afección y fue por ello que la Regional definió la deficiencia que aparece en el dictamen que se emitió".

Respuesta de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez El Secretario de la Primera Sala de Decisión de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, mediante escrito dirigido al Juzgado Treinta y Cinco Civil Municipal de Bogotá indicó lo siguiente:

"Se aclara que para calificarse el carcinoma linfático debe cumplirse con los criterios establecidos en el manual de calificación en el capítulo 8:

8.4.6 Nódulos Linfáticos a) Adenopatía metastásica de primario desconocido b) Carcinoma epidermoide de un nódulo linfático en el cuello que no responde al tratamiento.

Lo que implica que debe tratarse de un carcinoma que no tenga el origen de esta enfermedad conocida o que se trate de un carcinoma que ya está tratado y que ni respondió al tratamiento, ahora bien en el caso de la paciente no está demostrado con certeza que se trate efectivamente de un carcinoma linfático, ni mucho menos se le ha practicado tratamiento para esta enfermedad como para afirmarse que no respondió al tratamiento. Como se evidencia claramente en la evaluación médica que le practicaron el 19 de enero de 2004 en que se dijo: "realizan linfolaringoscopia donde se evidencia parecía de cuerda vocal derecha, sin evidencia de proceso neoplásico".

En conclusión, hasta que no este claramente establecido el diagnostico y se haya sometido la paciente a tratamiento no es posible calificarle la enfermedad.

(…) El portador de una neoplasia o el antecedente de haberla tenido no es sinónimo de invalidez. Se deberán reunir los requisitos y condiciones que se detallan en el presente capítulo para considerar que el cáncer del paciente es invalidante".

Sentencia de primera instancia El Juzgado Treinta y Cinco Civil Municipal de Bogota denegó el amparo mediante sentencia proferida el 26 de noviembre de 2007. El juez de tutela argumentó:

"La Junta Nacional de Invalidez oficia como 2ª instancia funcional de las Juntas Regionales de Calificación, por lo que su concepto constituye dictamen definitivo y válido para efectos de determinar la pérdida de la capacidad laboral de la demandada (sic), que a la luz de la legislación vigente resulta insuficiente para el reconocimiento pensional solicitado. Como se señaló, la discusión en torno a la legalidad y validez de dicho dictamen debe someterse al conocimiento de la Justicia Laboral, como quiera que se encuentra agotado en su totalidad el trámite administrativo respectivo".

Esta sentencia no fue impugnada. II. 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 resolver las siguientes preguntas: ¿Vulneró la AFP Santander el derecho de petición de la accionante al negar las solicitudes de reconocimiento de la pensión de invalidez elevadas por la actora, bajo el argumento de que la pérdida de la capacidad laboral era inferior a 50%? ¿Vulneró la Junta Nacional de Calificación de Invalidez el derecho fundamental al debido proceso de la accionante al decretar una pérdida de la capacidad laboral de la actora del 26.25% y no tener en cuenta la patología tumor linfático, a pesar de que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogota y Cundinamarca había señalado que la pérdida de la capacidad laboral de la señora Cruz González ascendía a un 58.55% producto del tumor linfático que padecía? 3.

Procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento y cobro de acreencias pensionales La Corte ha señalado de manera reiterada que, por regla general, la tutela no procede para ordenar el reconocimiento de pensiones. Generalmente, para estos propósitos existen medios ordinarios idóneos para resolver dichas pretensiones, no se evidencia la vulneración de un derecho fundamental, [7] o la acción no se ha interpuesto para evitar un perjuicio irremediable.

[8] Para esta Corporación, dado el carácter excepcional de este mecanismo constitucional de protección de los derechos, [9] la acción de tutela no puede desplazar ni sustituir los mecanismos ordinarios establecidos en nuestro ordenamiento jurídico.

[10] 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.

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.

[11] 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.

[12] 4. Derecho de petición en materia pensional. Reiteración de jurisprudencia. Existe abundante jurisprudencia de la Corte en materia de protección de los derechos de las personas que elevan peticiones para el reconocimiento de sus derechos pensionales. De conformidad con dicha jurisprudencia, la respuesta que se dé al peticionario debe cumplir, a lo menos, con los siguientes requisitos: 1. Ser oportuna; 2. Resolver de fondo, en forma clara, precisa y congruente con lo solicitado; 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

[13] En lo que tiene que ver con los derechos de petición que buscan el reconocimiento de derechos pensionales, la Corte ha reiterado que “ la definición de la titularidad y el reconocimiento de una pensión ante la administración, constituye en principio un asunto ajeno al ámbito de la jurisdicción constitucional en sede de tutela .” [14] 5. El debido proceso en el trámite que se adelanta ante las Juntas de Calificación de Invalidez. Reiteración de jurisprudencia.

En primer lugar, es importante mencionar que las Juntas de Calificación de Invalidez pueden ser sujetos de la acción de tutela, pues como lo ha señalado esta Corporación “… son verdaderos órganos públicos pertenecientes al sector de la seguridad social que ejercen una función pública pese a que los miembros encargados de evaluar la pérdida de capacidad laboral sean particulares”.

[15] Ahora bien, en el capítulo III del Decreto 2463 de 2001, por el cual se reglamenta la integración, financiación y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez, se establece el procedimiento mediante el cual estos organismos determinan el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral de una persona que sufrió algún accidente o enfermedad. En términos generales existen dos etapas claramente definidas. En primer lugar, (i) una etapa extrajudicial

en donde interviene en primera instancia la Junta Regional de Calificación de Invalidez, y en segunda instancia, si el dictamen emitido por la primera es apelado, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. En segundo lugar, (ii) una etapa judicial ante la jurisdicción ordinaria laboral que se presenta si se demandan las decisiones proferidas por las Juntas de Calificación.

En sentencia T-436 de 2005, M.P, Clara Inés Vargas Hernández, la Corte analizó la etapa extrajudicial del proceso de calificación de pérdida de la capacidad laboral, y concluyó que las Juntas de Calificación de Invalidez deben observar unas reglas básicas, a saber:

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

ii) Valoración completa del estado de salud de la persona cuya invalidez se dictamina o se revisa, para lo cual las juntas deben proceder a realizar el examen físico correspondiente antes de elaborar y sustanciar la respectiva ponencia (art. 28 ibid.); y iii) Motivación de las decisiones adoptadas por estos organismos, pues deben sustanciar los dictámenes que emiten explicando y justificando en forma técnico científica la decisión que adoptan (arts. 28 a 31 ibid)".

Igualmente, esta Corporación se ha referido a la importancia que tienen los dictámenes emitidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, ya que estos constituyen el fundamento mediante el cual las respectivas entidades deciden sobre el reconocimiento y pago de pensiones de invalidez.

[16] En consecuencia, para emitir los referidos dictámenes, las Juntas de Calificación "deben realizar una valoración completa del estado de salud de la persona cuya invalidez se dictamina por medio de un examen físico y teniendo en cuenta todos los fundamentos de hecho que deben contener los dictámenes, es decir, la historia clínica (antecedentes y diagnóstico definitivo), reportes, valoraciones, exámenes médicos, evaluaciones técnicas y en general todo el material probatorio que se relacione con las deficiencias diagnosticadas".

En el mismo sentido y para garantizar un correcta valoración médica del paciente, el Decreto 2463 de 2001 en sus artículos 13-7 y 36, prevé que en caso de que la Junta de Calificación considere necesario realizar exámenes y evaluaciones diferentes a los aportados en la historia clínica, podrá ordenar su práctica.

[17] 6. Caso Concreto De acuerdo a las anteriores consideraciones, procede esta Sala a determinar si la AFP Santander ha vulnerado los derechos fundamentales de la señora Nieves Celina Cruz González al negar el reconocimiento de su pensión de invalidez. Así mismo, se analizará si la Junta Nacional de Calificación de Invalidez ha vulnerado los derechos fundamentales de la actora al disminuir el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral decretada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez y no tener en cuenta la patología que sirvió de fundamento para que este organismo emitiera el dictamen.

En primer lugar, es preciso estudiar la actuación de la AFP Santander al negar las peticiones elevadas por la actora tendientes a obtener el reconocimiento de la pensión de invalidez, ya que la señora Cruz González manifiesta que la entidad accionada debió sumar los porcentajes de pérdida de la capacidad laboral decretados por la Junta Regional de Calificación de Invalidez y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. En el expediente se observa que la AFP Santander ha atendido todas las solicitudes elevadas por la actora, han sido resueltas dentro de los términos legalmente establecidos, comunicadas oportunamente a la accionante y resueltas de fondo, en forma clara, precisa y congruente con lo solicitado. La AFP le ha reiterado a la actora que no puede conceder la pensión de invalidez debido a que la calificación de la pérdida de la capacidad laboral decretada por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez es inferior

a 50%, argumentos plenamente válidos a la luz de la normatividad vigente. Así las cosas, no se estima vulnerado el derecho de petición de la accionante.

Por otra parte, en cuanto al trámite de la calificación de la invalidez, tenemos que la accionante fue calificada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca quien determinó una pérdida de la capacidad laboral del 58.55%, estableciendo como diagnóstico motivo de calificación la patología neoplasia linfática. En segunda instancia, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez dictaminó una pérdida de la capacidad laboral del 26.25%, bajo el diagnóstico de parálisis de la cuerda vocal derecha con disfonía, sin hacer referencia a la patología neoplasia linfática indicada por la Junta Regional.

En el dictamen emitido por la Junta Regional, en su apartado 5.1, se relacionan los documentos que fundamentaron la calificación, a saber: “epicrisis o resumen de historia clínica” y “exámenes paraclínicos”. De igual forma, en el numeral 5.3 se señalan cuatro “exámenes pertinentes para calificar”: Rx senos paranasales, Test holter, Tac cuello y Nasofibrolaringoscopia. Posteriormente se indica:

“Se tienen en cuenta todos los exámenes aportados y se anotan los de mayor pertinencia” . Por su parte, en el dictamen emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, se indican en el apartado 5.1 los siguientes documentos que fundamentaron la calificación: “historia clínica completa” y “epicrisis o resumen de historia clínica”, es decir, no se tienen en cuenta los “exámenes paraclínicos” que tuvo en cuenta la Junta Regional, sin que para se exponga algún motivo que justifique haberlos excluido o tenidos como irrelevantes. De igual manera, en el numeral 5.3 del dictamen no se relaciona ningún “examen pertinente para calificar” y tampoco se explica la razón de este hecho, es decir, por qué no se consideraron pertinentes los exámenes para calificar que sí tuvo en cuenta la Junta Regional.

Así las cosas, si bien la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en la contestación de la tutela explica las razones técnicas por las cuales no tuvo en cuenta la neoplasia linfática para calificar a la actora, no da cuenta de las razones por las cuales no incluyó en los fundamentos de la calificación los “exámenes paraclínicos” ni los “exámenes pertinentes para calificar” que sí incluyó la Junta Regional en su dictamen, incumpliendo lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2463 de 2001, según el cual los dictámenes deberán contener “las decisiones expresas y claras sobre el origen, fecha de estructuración y calificación porcentual de la pérdida de la capacidad laboral”.

Aunado a lo anterior, se tiene que en la contestación de la tutela la Junta Nacional de Calificación de Invalidez asevera: “(…) en el caso de la paciente no esta demostrado con certeza que se trate efectivamente de un carcinoma linfático (…) , y concluye:

“hasta que no este claramente establecido el diagnostico (…) no es posible calificarle la enfermedad”. En efecto, si la Junta Nacional no tenía certeza sobre el diagnóstico de la accionante, debió ordenar la práctica de exámenes complementarios, facultad contemplada en los artículo 13-7 y 36 del Decreto 2463 de 2001, para así tratar de establecer el diagnóstico de la señora Cruz González. Sin embargo, de los documentos aportados al proceso no se evidencia la realización de dichos exámenes por parte de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Por todo lo anterior, esta Sala de Revisión concluye que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez vulneró el derecho al debido proceso administrativo de la accionante por no haber motivado su dictamen a partir de todos los exámenes que obraban en el expediente administrativo correspondiente. En consecuencia, esta Sala revocará el fallo de instancia, y en su lugar, concederá la tutela, protegiendo el derecho al debido proceso, y por tanto, ordenará a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, que en el término de un (1) mes, contado a partir de la notificación de la presente providencia, emita un nuevo dictamen teniendo en cuenta todos los exámenes y valoraciones considerados por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca y, de estimarlo necesario para aclarar dudas, ordene la práctica de exámenes complementarios a la señora Cruz González.

III. 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.- REVOCAR la sentencia del veintiséis (26) de noviembre de dos mil siete (2007), proferida por el Juzgado Treinta y Cinco Civil Municipal de Bogotá, y en su lugar CONCEDER la tutela al derecho fundamental al debido proceso de la señora Nieves Celina Cruz González.

Segundo.- ORDENAR a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez que, en el término de un (1) mes contado a partir de l a notificación de esta providencia, emita un nuevo dictamen teniendo en cuenta todos los exámenes y valoraciones considerados por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca y, de estimarlo necesario para aclarar dudas, ordene la práctica de exámenes complementarios a la señora Cruz González.

Tercero.- 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.

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado Ponente JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Folios 13 a 15 del expediente.

[2] Folio 16 del expediente. [3] Folio 45 del expediente. [4] Folio 40 del expediente. [5] Folios 17 y 18 del expediente. [6] Folio 19 y 20 del expediente.

[7] En la sentencia T-043 de 2007. MP. Jaime Córdoba Triviño, la Corte reiteró que “de manera general, la acción de tutela resulta improcedente para el reconocimiento de pensiones. No obstante lo anterior, el amparo constitucional será viable excepcionalmente, cuando en el caso sujeto a examen concurran las siguientes tres condiciones: (i) que la negativa al reconocimiento de la pensión de invalidez, jubilación o vejez se origine en actos que en razón a su contradicción con preceptos superiores puedan, prima facie, desvirtuar la presunción de legalidad que recae sobre las actuaciones de la administración pública; (ii) que esa negativa de reconocimiento de la prestación vulnere o amenace un derecho fundamental; y (iii) que la acción de tutela resulte necesaria para evitar la consumación de un perjuicio ius fundamental irremediable”.

[8] Ver entre otras, las sentencias T-100 de 1994. MP. Carlos Gaviria Díaz , T-1338 de 2001. MP. Jaime Córdoba Triviño y SU-995 de 1999, MP. Carlos Gaviria Díaz, T-859 de 2004, MP: Clara Inés Vargas Hernández, T-043 de 2007. MP. Jaime Córdoba Triviño.

[9] 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 (…)”.

[10] 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.

[11] 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. [12] Ver, entre otras, las sentencias T-871 de 1999, T-812 de 2000. [13] Corte Constitucional, sentencia T-1089 de 2001, MP:

Manuel José Cepeda Espinosa. Ver también las sentencias T- 219 de 2001, MP. Fabio Morón Díaz, T-249 de 2001, MP. José Gregorio Hernández Galindo; T-377 de 2000, MP: Alejandro Martínez Caballero.

[14] Corte Constitucional, Sentencia T-958 de 2004, MP: Manuel José Cepeda Espinosa. [15] Sentencia C-1002 de 2004, M.P, Marco Gerardo Monroy Cabra.

[16] Ver, entre otras, sentencia C-1002 de 2004, M.P, Marco Gerardo Monroy Cabra, T-595 de 2006, M.P, Clara Inés Vargas Hernández, T-108 de 2007, M.P, Rodrigo Escobar Gil.

[17] Decreto 2463 de 2001. Artículo 13. FUNCIONES DE LA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ . Son funciones de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, las siguientes:

(…) 7. Ordenar la práctica de exámenes y evaluaciones complementarios, diferentes a los acompañados con la historia clínica que considere indispensables para fundamentar su dictamen.

Decreto 2463 de 2001. ARTÍCULO 36. PRÁCTICA DE EXÁMENES COMPLEMENTARIOS . Las juntas de calificación de invalidez podrán ordenar la práctica de exámenes complementarios o la valoración por personal especializado, diferentes a los que figuren en la historia clínica, cuando a su juicio se requieran. En este evento solicitará a la entidad administradora de riesgos profesionales o entidad promotora de salud o a quien hubiere solicitado la calificación que lo suministre en un plazo de quince (15) días, lapso en el cual podrá justificarse su demora. De no allegarse examen o valoración, se ordenará su práctica de conformidad con el parágrafo 1 del presente artículo.

En caso de dificultades técnicas para la práctica de las pruebas requeridas o del traslado debidamente comprobado, la junta podrá decidir con base en los documentos allegados con la solicitud, de lo cual quedará constancia en el acta realizada en audiencia.

Los afiliados, pensionados por invalidez y aspirantes a beneficiarios, deberán someterse a los exámenes requeridos por las juntas de calificación de invalidez.

PARÁGRAFO 1o. La práctica de exámenes complementarios y las valoraciones por personal especializado, podrán ser realizados por las entidades o profesionales registrados como interconsultores en las juntas de calificación de invalidez. Estos interconsultores sólo podrán conceptuar en tres (3) áreas especializadas o servicios.

PARÁGRAFO 2o. Las tarifas que se paguen a las entidades o profesionales, registrados como interconsultores, serán las establecidas para el Sistema de Seguridad Social en Salud, los demás servicios se pagarán conforme a los precios del mercado.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 12 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.