COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/497/09

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/497/09
Expediente	—
Fecha	2007-02-01
Sala	Sala ordenará
Magistrado ponente	Dr JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Pension De Invalidez
- Juntas De Calificacion De Invalidez

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La acción de tutela no es el mecanismo idóneo para atacar las decisiones de las Juntas de Calificación de Invalidez por existir otro medio de defensa judicial, salvo que se probara la existencia de un perjuicio irremediable.

Texto completo

T-497-09 Sentencia T-497/2009 Sentencia T-497/09 PENSION DE INVALIDEZ- Procedencia de recalificación del porcentaje PENSION DE INVALIDEZ -Naturaleza JUNTAS DE CALIFICACION DE INVALIDEZ -Improcedencia general de la acción de tutela para atacar decisiones Generalmente, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para atacar las decisiones de las Juntas de Calificación de Invalidez por existir otro medio de defensa judicial, salvo que se probara la existencia de un perjuicio irremediable.

REINTEGRO DE TRABAJADOR UNA VEZ SUPERADA DECLARATORIA DE INVALIDEZ LABORAL La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que para quien fue pensionado por invalidez, en principio, nace su derecho al reintegro, pues, se extingue a su vez, el de continuar percibiendo las mesadas pensionales. En este sentido, la Corte ha considerado que a pesar de no proceder la acción de tutela para atacar los actos que extinguieron la pensión, resulta procedente tutelar el reintegro inmediato del trabajador, en aras de proteger el mínimo vital vulnerado por la suspensión intempestiva de su pensión. La jurisprudencia de la Corte, ha fijado como criterio general el de la protección de quien ha superado su estado de invalidez, para revincularse en el medio laboral del que había salido a causa de la misma.

PENSION DE INVALIDEZ- No siempre constituye una situación jurídica consolidada / PENSION DE INVALIDEZ- Reintegro laboral de docente que ha dejado de ser invalido Tal y como se estableció en la parte motiva de esta providencia, resulta legítimo para las entidades encargadas del reconocimiento de la pensión, el procedimiento de revisión de la pensión de invalidez, por cuanto no se está en presencia de una situación jurídica consolidada, sino, todo lo contrario, sujeta a cambios, por ser susceptible de revisiones periódicas. Lo anterior en aras de ratificar, modificar o dejar sin efectos el dictamen que sirvió de fundamento para obtener su reconocimiento. Por otro lado, en los casos de inconformidad con las decisiones adoptadas, los interesados deben acudir a la jurisdicción ordinaria.

En estos términos, la acción de tutela no es, en principio, el mecanismo idóneo para atacar la decisión de suspensión ni los dictámenes de las Juntas de Calificación de Invalidez, por la existencia de otros medios de defensa judicial y por no haberse demostrado un perjuicio irremediable. En efecto, de conformidad con el artículo 11 del decreto 2463 de 2001 estos dictámenes pueden ser controvertidos ante la justicia laboral ordinaria.

Sin embargo, ha dicho la Corte que, conforme a la protección al trabajo que establecen los artículos 25 y 53 de la Constitución Política, aquellas personas que recuperan su capacidad laboral, por haber cesado la invalidez que temporalmente las aquejó, tienen derecho a ser reubicadas. Tal situación fue reconocida por la Previsora cuando informó al juez de instancia que "esta entidad Oficio a la Secretaria de Educación del Departamento del Valle informando que el docente (…) debe reintegrarse a la vida laboral por presentar el porcentaje citado".

Sin embargo, en relación con la entidad obligada al reintegro, en respuesta a la vinculación hecha por esta Corporación, la Secretaria de Educación Municipal de Santiago de Calí señaló que el señor es docente del Municipio, y por tanto, es esta entidad la obligada al reintegro. En consecuencia, esta Sala ordenará a la Secretaria de Educación Municipal de Santiago de Cali, iniciar las gestiones necesarias para la vinculación del demandante a las labores que desempeñaba antes de la declaración de invalidez, o a otras de similar o superior nivel que esté en posibilidad de desarrollar.

Referencia: expediente T-2.173.396 Acción de Tutela instaurada por la señora Mabel Omaira Jiménez Herrera en representación de su padre Henry Orlando Jiménez Valencia contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- FIDUPREVISORA S.A Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Bogotá D.C., veintitrés (23) de julio de dos mil nueve (2009) La Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional , conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Nilson Pinilla Pinilla y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, ha proferido la siguiente SENTENCIA En la revisión del fallo de tutela adoptado por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, del 27 de noviembre de 2008, mediante el cual confirmó la Sentencia proferida por el Juzgado Dieciséis Administrativo del Circuito de Santiago de Cali, del 27 de octubre de 2008.

1. ANTECEDENTES 1.1. HECHOS Y RAZONES DE LA ACCIÓN DE TUTELA 1.1.1 La señora Mabel Omaira Jiménez Herrera actúa en calidad de agente oficiosa de su padre Henry Orlando Jiménez Valencia (quien cuenta con 57 años de edad), con el fin de obtener la protección de sus derechos a la salud, vida, seguridad social y al mínimo vital, presuntamente conculcado por la Fiduprevisora S.A. como administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

1.1.2 Señala la accionante que en el año 2001 su padre fue calificado con un porcentaje de pérdida de la capacidad laboral del 79% por parte de COSMITET LTDA, Medicina Laboral, cuando se desempeñaba como docente del Departamento del Valle. Lo anterior, a raíz de un atentado contra su vida que le dejó graves secuelas emocionales.

1.1.3 En virtud de lo anterior, la Fiduprevisora -como administradora de la cuenta especial del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- procedió al pago de la pensión de invalidez, al cumplir con los requisitos establecidos en el Decreto 1848 de 1969 que regula aquella prestación para los docentes. En efecto, el artículo 67 establece que serán acreedores de la pensión de invalidez los trabajadores que hayan perdido el 75% o más de su capacidad laboral.

1.1.4 El 24 de julio de 2008, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez realizó una valoración médica del señor Henry Orlando Jiménez Valencia, determinando una pérdida de su capacidad laboral del 58.35%, confirmado el porcentaje establecido por la Junta de Calificación Regional de Invalidez del Valle del Cauca.

1.1.5 Teniendo en cuenta que con este nuevo porcentaje no se cumplía con el requisito del 75% de pérdida de capacidad laboral, establecido en el Decreto 1848 de 1969, la Dirección de Afiliaciones y Recaudos de la FIDUPREVISORA suspendió, en el mes de septiembre de 2008, el pago de la pensión y ofició al Departamento del Valle para que iniciara los trámites del reintegro laboral del señor Jiménez Valencia.

1.1.6 Para la accionante con la suspensión en el pago de la pensión de su padre se " le están violando a mi progenitor, claros derechos constitucionales, como son los DERECHOS A LA SALUD, LA VIDA, SEGURIDAD SOCIAL Y MÍNIMO VITAL, porque requiere mi señor padre dineros para su manutención y sostenimiento que en el momento no está recibiendo ". En consecuencia, solicita el pago inmediato sin interrupción de su mesada pensional debido a los problemas mentales que padece.

1.2. CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA En el término del traslado, la Previsora informó al juez de instancia que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es una cuenta especial creada por la Ley 91 de 1989 y que no goza de personería jurídica. Agrega que actualmente ésta es manejada por la Fiduprevisora, " tratándose de un patrimonio autónomo conforme a las disposiciones de la fiducia mercantil ".

Sostiene que, en virtud del artículo 279 de la Ley 100 de 1993, los docentes disfrutan de un régimen especial prestacional y por tanto, la pensión de invalidez está regulada por el Decreto 1848 de 1969. Esta normatividad establece, en su artículo 61, que la pensión de invalidez se produce cuando el docente, vinculado al servicio activo, pierde su capacidad laboral en un porcentaje no inferior al 75%.

De la misma manera, el decreto ordena la realización de exámenes periódicos con el fin de determinar el aumento o disminución de la dolencia. En estos términos, cuando el porcentaje disminuya de tal forma que no se cumpla con los requisitos del Decreto 1848, resulta procedente la suspensión de la pensión y el reintegro al servicio del docente.

En relación con el caso del señor Henry Orlando Jiménez Valencia, la Secretaria de Educación del Valle del Cauca le reconoció y ordenó en su favor el pago de la pensión de invalidez por haber sufrido una pérdida de la capacidad laboral del 79%.

Posteriormente, en virtud de la valoración médica realizada al accionante de fecha 24 de julio de 2008, expedida por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez se le suspendió el pago de la mesada pensional al docente Henry Orlando Jiménez al habérsele certificado un porcentaje del 58.35% de invalidez. Señala, que en virtud de tal circunstancia se ofició a la Secretaria del Departamento del Valle y a la Secretaría de la Alcaldía de Santiago de Cali con el fin de que reintegrara de inmediato al accionante, por cuanto había sido retirado de la nómina de los pensionados.

1.3 ENTIDADES VINCULADAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL Mediante Auto del 6 de julio de 2009, la Sala Sexta de Revisión ordenó poner en conocimiento de la solicitud de tutela y de los fallos de instancia a las siguientes entidades:

(i) Secretaría de Educación del Departamento del Valle del Cauca y (ii) Secretaría de Educación de la Alcaldía de Santiago de Cali , para que en el término de tres (3) días hábiles a partir del recibo de la comunicación, expresaran lo que estimaran conveniente.

Dentro del término concedido, la Secretaría de Educación Municipal de Santiago de Cali señaló que el señor Henry Orlando Jiménez Valencia se posesionó como docente del Municipio el 28 de febrero de 1983. Sin embargo, al haber perdido su capacidad laboral en un porcentaje superior al 75%, obtuvo su pensión de invalidez, de conformidad con el régimen especial de los docentes establecido en la Ley 91 de 1989.

De otro lado, consideró que ni Fiduprevisora ni el docente han informado de la suspensión de la pensión del señor Henry Orlando Jiménez, razón por la cual la Secretaría no lo ha reintegrado a sus actividades.

La Secretaría de Educación del Departamento del Valle del Cauca, dentro del término del traslado guardó silencio. 2. DECISIONES JUDICIALES 2.1.

PRIMERA INSTANCIA: JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SANTIAGO DE CALI El Juzgado Sexto Dieciséis Administrativo del Circuito de Santiago de Cali denegó el amparo, mediante providencia del 27 de octubre de 2008.

2.1.1. Consideraciones del Juzgado El Despacho consideró que la acción de tutela establecida en la Carta Política no procede cuando existen otros medios o mecanismos de defensa judicial, salvo que se utilice para evitar un perjuicio irremediable. En estos términos el accionante cuenta con otros mecanismos judiciales para controvertir la decisión de suspensión de su pensión.

Señala el a-quo, que según el Decreto 1848 de 1969, norma especial aplicable a los docentes, la pensión de invalidez solo será reconocida cuando el empleado haya perdido un porcentaje no inferior al 75% de su capacidad laboral.

En estos términos concluyó que la entidad actúo legítimamente, " pues la suspensión del pago de la pensión de invalidez (…), obedeció a que la Junta Nacional de Invalidez, en su más reciente dictamen concluyó, que la perdida de capacidad laboral del accionante era de 58.35%, lo que significa que éste se encuentra por debajo del rango requerido para seguir gozando del pago de la pensión de invalidez " 2.1.2.

Impugnación de la decisión de primera instancia La señora Mabel Omaira Jiménez Herrera, obrando en nombre y representación de su padre Henry Orlando Jiménez impugnó la decisión del a-quo.

La accionante considera que la pensión de invalidez de su padre es un derecho adquirido y por tanto " no se trata de un caso de simple reclamación de un Derecho, como solicitar la Nulidad de un Acto Administrativo, o si el dictamen tiene o no valor probatorio, etc. Se trata de un daño actual, grave, injustificado, e irremediable que le están causando a mi padre, por que no tiene con que devengar su sustento, máxime que desde febrero de 2001, dejó de trabajar " Por último, alega que el demandante fue calificado con fundamento en el Decreto 917 de 1999 y el Decreto 2463 de 2001, los cuales constituyen el Sistema Nacional de Invalidez o Manual Único para la calificación de invalidez. Por tanto, considera que no es pertinente que la entidad accionada le modifique su condición y se abstenga de seguirle pagando la prestación al ser un derecho adquirido.

2.2. SEGUNDA INSTANCIA: TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA El Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca confirmó la decisión del a-quo. Señaló que se encuentra probado que el docente Henry Jiménez fue víctima de un atentado en el año 2001, razón por la cual empezó a presentar problemas mentales. En consecuencia, le fue otorgada su pensión de invalidez conforme al régimen especial consagrado en el Decreto 1848 de 1969.

Posteriormente, y ante la razón del dictamen de la Junta Nacional de Invalidez le fue suspendida su pensión en consideración a no cumplir con los requisitos consagrados en dicha normatividad, al haber sido calificado con un porcentaje de pérdida de la capacidad laboral menor al requerido.

En estos términos, advierte la Sala que el accionante cuenta con otros mecanismos de defensa judicial para que la jurisdicción ordinaria resuelva si tiene derecho a acceder o no a la pensión de invalidez.

Por otro lado, considera el Tribunal que no se encuentra probado un perjuicio irremediable que amerite la procedencia de la acción de tutela, teniendo en cuenta que con la suspensión de la pensión el accionante no queda desprotegido, sino por el contrario tiene derecho a su reintegro laboral.

3. PRUEBAS En el trámite de la acción de amparo fueron aportadas, entre otras, las siguientes pruebas: 3.1. DOCUMENTALES 1) Calificación de estado de invalidez de COSMINORTE- Junta Calificadora de Invalidez-

Medicina Laboral, del 20 de mayo de 2002.

2) Revisión del estado de invalidez de COSMINORTE- Junta Calificadora de Invalidez- Medicina Laboral, del 20 de diciembre de 2002. 3) Comunicación remitida por la Jefe de Salud Ocupacional y de Medicina Laboral de la Alcaldía de Santiago de Calí donde se informó de la invalidez del señor Henry Orlando Jiménez de fecha 7 de diciembre de 2001.

4) Acta de la Junta de Calificación de Invalidez, Regional Valle del Cauca del 29 de julio de 2002. 5) Acta de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez del 24 de julio de 2008.

4. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL 4.1. COMPETENCIA Esta Corte es competente, de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el Decreto 2591 de 1991, para revisar el presente fallo de tutela.

4.2. CONSIDERACIONES JURIDICAS 4.2.1. El problema jurídico En la presente ocasión, corresponde a la Sala determinar si se desconoce el derecho a la seguridad social de un pensionado por invalidez a quien se le extingue la prestación en virtud de la recalificación de su estado.

Para el efecto, se estudiará el contenido del derecho a la pensión de invalidez, la validez constitucional de la recalificación del porcentaje de invalidez y la procedencia de la acción de tutela para obtener el reintegro de un trabajador a quien se la ha extinguido la pensión.

4.2.2. Naturaleza del derecho a la pensión de invalidez. Procedencia de la recalificación del porcentaje La Constitución Política señala en su artículo 48 que “ la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley” . Además la Carta Política dispuso en el artículo 53, que la “garantía a la seguridad social es un principio mínimo fundamental de los trabajadores, y que el Estado garantiza el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones legales ”.

Por su parte, el desarrollo legal del tema se concreta en lo señalado por la Ley 100 de 1993, que en su artículo 1° señala como objetivo primordial del Sistema General de Seguridad Social “garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten”.

Por otro lado, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que en lo referente al ámbito pensional, éste goza de una doble dimensión: “ por un lado se constituye en un servicio público esencial de carácter obligatorio, dirigido y coordinado por el mismo Estado y, por otra parte, corresponde a un derecho irrenunciable en cabeza de todas las personas, cuya garantía también es responsabilidad del Estad o”.

[1] Específicamente en lo tocante a la pensión de invalidez, la Ley 100 de 1993, artículo 38 consagra que ésta se otorga a aquellas personas que con ocasión de cualquier enfermedad de origen no profesional hubiesen perdido cierto porcentaje de su capacidad laboral.

Es decir, el fin de la mencionada prestación es la protección de aquellas personas que, al no contar ya con un ingreso económico fruto de su fuerza de trabajo, requieren de una fuente de recursos que les permita asumir y garantizar al menos su subsistencia en unas condiciones dignas.

Por su parte, según el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 [2] que exceptúa de la aplicación de la Ley, a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la pensión de inválidez de los docentes se encuentra regulada en el Decreto 1848 de 1969, artículo 61 en los siguientes términos “ARTICULO 61. DEFINICIÓN .

1. Para los efectos de la pensión de invalidez, se considera inválido el empleado oficial que por cualquier causa, no provocada intencionalmente, ni por culpa grave, o violación injustificada y grave de los reglamentos de previsión, ha perdido en un porcentaje no inferior al setenta y cinco por ciento (75%) su capacidad para continuar ocupándose en la labor que constituye su actividad habitual o la profesional a que se ha dedicado ordinariamente.

2. En consecuencia, no se considera inválido al empleado oficial que solamente pierde su capacidad de trabajo en un porcentaje inferior al setenta y cinco por ciento (75%).” Adicionalmente, tanto la Ley 100 de 1993 como el Decreto 1848 de 1969, establecen que el beneficiario de una pensión de invalidez debe someterse periódicamente a revisión para determinar su evolución y de conformidad con el resultado puede incluso suspenderse el pago de la prestación.

En estos términos, la Ley 100 de 1993 señaló que corresponde a las Juntas de Calificación de Invalidez determinar tal estado, ajustándose para el efecto a lo previsto en el Decreto 2463 de 2001, el cual regula la integración, financiación y funcionamiento de dichas juntas.

El artículo 44 de la Ley 100 de 1993, respecto de la revisión periódica de las pensiones de invalidez dispone: “ ARTÍCULO 44. REVISIÓN DE LAS PENSIONES DE INVALIDEZ.

El estado de invalidez podrá revisarse: a. Por solicitud 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 que disfruta su beneficiario y proceder a la extinción, disminución o aumento de la misma, si a ello hubiera lugar.

Este nuevo dictamen se sujeta a las reglas de los artículos anteriores. El pensionado tendrá un plazo de tres (3) meses contados a partir de la fecha de dicha solicitud, para someterse a la respectiva revisión del estado de invalidez. Salvo casos de fuerza mayor, si el pensionado no se presenta o impide dicha revisión dentro de dicho plazo, se suspenderá el pago de la pensión. Transcurridos doce (12) meses contados desde la misma fecha sin que el pensionado se presente o permita el examen, la respectiva pensión prescribirá.

Para readquirir el derecho en forma posterior, el afiliado que alegue permanecer inválido deberá someterse a un nuevo dictamen. b. Por solicitud del pensionado en cualquier tiempo En estos mismos términos el artículo 67 del Decreto 1848 de 1969 señala:

ARTICULO 67. CONTROL MÉDICO DEL INVÁLIDO. 1. Toda persona que perciba pensión de invalidez está obligada a someterse a los exámenes médicos periódicos que ordene la entidad pagadora de la pensión, con el fin de que esta proceda a disminuir su cuantía, aumentarla o declarar extinguida la pensión, si de dicho control médico resultare que la incapacidad se ha modificado favorablemente, o se ha agravado o desaparecido.

2. En el caso de que el pensionado por invalidez se oponga, sin razones válidas, dificulte o haga imposible el control médico a que se refiere este artículo, se suspenderá inmediatamente el pago de la pensión de invalidez, mientras dure la mora en someterse al expresado control médico.

Ahora bien, estas revisiones de acuerdo con la normatividad pueden generar tres posibles consecuencias, la extinción de la pensión, su disminución o el aumento de la misma, según el caso.

Lo anterior indica que cuando la incapacidad del pensionado por invalidez disminuye por debajo de los límites establecidos en la ley -según el examen médico que puede practicársele trienalmente-, es legítimo declarar la extinción de la pensión de invalidez.

Esta situación ha sido avalada por la Corte Constitucional. Ha dicho el tribunal que cuando la entidad de previsión social reconoce el derecho de una persona a percibir una pensión de invalidez, tanto el beneficiado, como el empleador y la entidad responsable del pago, entienden que no se está ante una situación jurídica consolidada, sino, todo lo contrario,

sujeta a cambios, por ser susceptible de revisiones periódicas, en aras de ratificar, modificar o dejar sin efectos el dictamen que sirvió de fundamento para obtener su reconocimiento [3] .

Así, por ejemplo, en la Sentencia T-313 del 19 de julio de 1995 [4] , reiterada por las providencias T-026 del 23 de enero de 2003 [5] , T- 290 del 31 de marzo de de 2005 [6] , T- 445 del 29 de abril de 2005 [7] , T- 595 del 27 de julio de 2006 [8] , T-168 del 9 de marzo de 2007 [9] , la Corte ha considerado " que el procedimiento de evaluación médica del pensionado es completamente válido para verificar la subsistencia del grado de incapacidad del mismo y que perder la pensión como resultado de dicho examen no implica la vulneración de los derechos fundamentales, toda vez que lo que verifica el dictamen médico es, precisamente, la recuperación de la capacidad productiva del individuo ". En este sentido, la Corporación expresó:

"El temor de que la evaluación médica señale una incapacidad que hiciere perder la pensión de invalidez, es hipótesis que no vulnera el derecho a la pensión de invalidez, entendida como derecho fundamental derivado, ya que el derecho a la vida no se afectaría en razón de que la persona no constataría deterioro de su salud, sino todo lo contrario:

recuperación; además, el dictamen apenas es elemento de juicio. Tampoco se vulneraría el derecho al trabajo puesto que la evaluación médica lo que diría es que la persona ha recobrado total o parcialmente su capacidad de laborar y tal afirmación no significa un salto al vacío, en el sentido de que el incapacitado se quedaría sin pensión y sin trabajo, puesto que, como ya se dijo, NO DESAPARECE EL DESTINATARIO DE LA OBLIGACION DEL REENGANCHE" Por otro lado, ha concluido la jurisprudencia que el beneficiado por una pensión de invalidez, objeto de revisión médica tiene dos alternativas de defensa, a saber: En primer lugar frente al dictamen emitido por las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, puede interponer el recurso de apelación, el cual será resuelto por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, según lo dispone el artículo 6° del Decreto 2463 de 2001 y en segundo término, en relación con el dictamen emitido por esta última junta, podrá acudir ante la jurisdicción laboral ordinaria de conformidad con lo previsto en el artículo 35 del mencionado decreto 4.2.3.

Improcedencia general de la acción de tutela para atacar la decisión de las juntas de calificación de invalidez El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela " sólo 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 ".

En este sentido, pueden considerarse como elementos de esta acción constitucional su carácter subsidiario y excepcional, en cuanto sólo puede ser ejercida frente a la violación de un derecho fundamental cuando no se disponga de otro mecanismo de defensa judicial o cuando, aunque exista otro medio de protección ordinario, sea necesario decretar el amparo en forma transitoria para evitar que se produzca un perjuicio irremediable, el cual debe estar debidamente acreditado en el proceso respectivo.

En desarrollo de esta disposición constitucional, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 establece como causal de la improcedencia del amparo la existencia de otros recursos judiciales, salvo que éste se utilice como mecanismo transitorio.

En múltiples oportunidades, esta Corporación se ha pronunciado en relación con el carácter residual de la acción de tutela. Al respecto, ha señalado enfáticamente su improcedencia ante la existencia de otros recursos judiciales adecuados y efectivos para la protección de los derechos fundamentales, que se alegan comprometidos. En sentencia T-1089 del 4 de noviembre de 2004 [10] la Corte reiteró la jurisprudencia referida en los siguientes términos:

"no es propio de la acción de tutela el [de ser un] medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en

el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales.” Como puede entonces verse, la acción de tutela no es una instancia adicional en los procesos judiciales contemplados por el ordenamiento jurídico para la definición y resolución de los conflictos legales, siempre y cuando los medios de defensa previstos en su interior, mantengan el nivel de eficacia necesario para proteger los derechos fundamentales de las partes en litigio.

De conformidad con el artículo 11 del decreto 2463 de 2001 [11] 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 ”.

Así mismo, el artículo 35 del citado Decreto establece que contra el dictamen emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez “ sólo proceden las acciones ante la jurisdicción laboral ordinaria ”.

De igual forma, el artículo 40 del mismo Decreto contempla que “ 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 ”, pues sus “ actuaciones no constituyen actos –Administrativos”.

En relación con estas disposiciones, la Corte en sentencia T-436 de 2005, consideró que el artículo 11 del decreto 2463 de 2001: “ sencillamente hace (...) es asignar competencia a la justicia ordinaria laboral para conocer de la impugnación de los dictámenes de las juntas de calificación de invalidez, dado que tales actos no son propiamente actos administrativos [12] .

Por ello, generalmente, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para atacar las decisiones de las Juntas de Calificación de Invalidez por existir otro medio de defensa judicial, salvo que se probara la existencia de un perjuicio irremediable.

4.2.4. Procedencia de la acción de tutela para obtener el reintegro Sin embargo, en la Sentencia T- 050 del 1 de febrero de 2007 [13] consideró la Corporación que quien pierde su derecho a la pensión- en virtud de la recalificación de su estado de invalidez- tiene el derecho a ser reintegrado al cargo que venía desempeñando al momento de su despido. Es por ello que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para obtenerlo, al no existir otro medio de defensa judicial efectivo para el efecto. Consideró la Corporación:

“En el presente caso, no encuentra la Sala un mecanismo de defensa judicial del cual pueda disponer el actor para solicitar su reintegro al cargo luego de haber sido pensionado por invalidez, y haber perdido su pensión por recuperar su capacidad laboral. En efecto, no existe norma en el ordenamiento jurídico colombiano que prevea tal situación, razón por la cual la acción de tutela procede de manera directa y definitiva, y se convierte en el medio judicial preferente y sumario para la protección de los derechos fundamentales que aquí se debaten.” De esta forma, cuando la Junta de Calificación determina que quien percibía una pensión de invalidez, frente a una nueva evaluación, ya no presenta el grado de incapacidad requerido para ser beneficiario de la misma, éste pierde el derecho a continuar percibiendo la pensión de invalidez, pero a su vez nace para él la posibilidad de su reintegro al cargo que venía desempeñando antes de la declaratoria de invalidez.

Sobre el particular, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que para quien fue pensionado por invalidez, en principio, nace su derecho al reintegro, pues, se extingue a su vez, el de continuar percibiendo las mesadas pensionales. En este sentido, la Corte ha considerado que a pesar de no proceder la acción de tutela para atacar los actos que extinguieron la pensión, resulta procedente tutelar el reintegro inmediato del trabajador, en aras de proteger el mínimo vital vulnerado por la suspensión intempestiva de su pensión.

Así, en un caso similar al ahora presentado, en la Sentencia T-229 del 9 de mayo de 1994 [14] , la Corte examinó el derecho al reingreso de un docente cuando desapareció la incapacidad que dio origen a su pensión de invalidez. Aquí, a pesar de que lo que pretendía el docente era atacar su acto de desvinculación, consideró la Corte que al haber recuperado su capacidad laboral, lo procedente era su reintegro:

“En el derecho laboral la pensión de invalidez puede suspenderse cuando la evolución clínica es favorable para el paciente. Lo normal es que en los primeros meses la pensión sea provisional, precisamente para tener seguridad de si se justifica o no. Tanto el empleador como la entidad encargada de cubrir la prestación se supone que estarán atentos para ver si debe o no continuarse con el pago de la pensión de invalidez. Lo lógico es que al conocer el nominador el dictamen médico, proceda a reinstalar al docente. El nominador es el Alcalde Municipal. Este funcionario tiene que responder por los actos que tengan que ver con el personal docente. Si el Alcalde, por motivos razonables no puede reinstalar inmediatamente al docente, éste no pierde entre tanto el derecho a la asistencia social(…). Lo anterior no impide que el trabajador pueda solicitar su reintegro y el reajuste de su salario, puesto que la omisión de la Administración lo está perjudicando.” Posteriormente, en la Sentencia T-356 del 9 de agosto de 1995 [15] , la Corte estudió el caso de una acción de tutela presentada por una servidora pública, empleada de la gobernación del Valle del Cauca, con más de 19 años al servicio de la entidad, quien fue pensionada por invalidez, y a quien posteriormente le fue extinguida esta prestación con base en la valoración. La accionante solicitaba que no se le suspendiera el pago la pensión de invalidez. En este caso, si bien el Tribunal consideró que la controversia frente a los dictámenes médicos no podía dilucidarse mediante la acción de tutela, se amparó el derecho a la reubicación laboral. En tal sentido consideró lo siguiente:

“ Una respuesta racional, basada en la obvia circunstancia de que el retiro del trabajo no ha sido voluntario, sería la siguiente: cuando el inválido se recupera para su trabajo habitual, tiene derecho a su reincorporación porque entran en juego tres principios constitucionales: el orden justo (Preámbulo de la Carta), el Estado social de derecho (art. 1º C.P.) y la protección al trabajo (art. 53 C.P.). Es que, si el inválido recupera en todo o en parte su capacidad y ello es constatado en la revisión médica, legalmente practicada, y, por consiguiente, hay un cambio en la calificación de la incapacidad del trabajador, entonces, se reabre para éste la perspectiva de ser readmitido en el puesto de trabajo del cual fue alejado por fuerza mayor (la invalidez sobreviviente). No hacerlo significaría que una calamidad (la enfermedad) se convertiría en razón suficiente para dislocar el derecho al trabajo, esto no es justo ni compatible con el Estado Social de Derecho (…) De la misma manera, en la providencia T-473 del 20 de junio de 2002 [16] , la Corte concedió el amparo luego de determinar que en cuanto a que la actora tiene derecho a ser reintegrada, para la Sala, en principio, no existe la menor duda, pues, no sólo con base a los principios expuestos en las sentencias citadas en el anterior punto, referidas al orden justo, al Estado Social de Derecho, al derecho al trabajo, a la dignidad de la persona, además de razones de equidad, sino al hecho innegable de que la Empresa Telecom tiene dentro del Estatuto Especial de Personal de Telecom, contemplada esta situación… Es decir, en Telecom existe, dentro de sus normas internas, la posibilidad de emplear nuevamente a quien ya no presenta invalidez laboral. Y, aunque es claro que el derecho al reingreso no es absoluto, cuando la Empresa niega el reintegro solicitado, tiene la obligación de motivar su decisión.

En aquella oportunidad la Corte precisó que conforme a la protección al trabajo establecida por los artículos 25 y 53 de la Constitución Política, “ la cual incluye el derecho a la estabilidad laboral, la revinculación de la actora a un puesto de trabajo en Telecom, como consecuencia de haber desaparecido la causa por la cual se desvinculó inicialmente, es decir, por haber cesado la invalidez que temporalmente la aquejó, no puede traer como consecuencia una revinculación laboral precaria o aparente, sólo para darle cumplimiento formal al fallo, sino que, necesariamente, tal revinculación habría de hacerse con garantía de estabilidad a la trabajadora, de conformidad a la ley, y sin menoscabo del derecho constitucional que se protege.

” En conclusión, la jurisprudencia de la Corte, ha fijado como criterio general el de la protección de quien ha superado su estado de invalidez, para revincularse en el medio laboral del que había salido a causa de la misma.

5. CONSIDERACIONES SOBRE EL CASO CONCRETO En primer lugar, la Sala debe referirse a la legitimación por activa en la acción de tutela interpuesta por Mabel Omaira Jiménez Herrera quien actúa en calidad de agente oficiosa de su padre Henry Orlando Jiménez Valencia . El artículo 10 del decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela puede ser promovida por la persona vulnerada o amenazada en sus derechos fundamentales, "quien actuará por sí misma o a través de representante".

Así mismo, la disposición citada consagra la posibilidad de agenciar derechos ajenos "cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa". En efecto, el artículo 10 del decreto 2591 reza:

"La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante los poderes se presumirá auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia acción. Cuando tal circunstancia ocurra deberá manifestarse en la solicitud..."

De lo anterior, puede concluirse que, en los casos en que el titular de los derechos invocados no se encuentre en condiciones para instaurar la acción de tutela a nombre propio, un tercero podrá hacerlo en su lugar sin que medie poder para el efecto. En el presente asunto, teniendo en cuenta que el señor Henry Orlando Jiménez Valencia, aún padece de un alto grado de invalidez, considera la Sala que se dan los presupuestos para que proceda la referida agencia oficiosa, asumida por su hija.

Establecida entonces la legitimación, para resolver el caso encuentra la Sala que el demandante trabajó al servicio del Magisterio y fue pensionado por invalidez en el año 2001 al ser calificado con el 79% de pérdida de capacidad laboral tras un atentado contra su vida. Posteriormente, en el mes de septiembre del año 2008 le fue revocada dicha pensión por recuperar parte de su capacidad laboral y haber sido calificado por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez con un porcentaje del 58.35% Por tal situación, el accionante considera vulnerados sus derechos fundamentales al trabajo, a la salud, a la vida, a la seguridad social y a la dignidad humana por cuanto la suspensión en el pago de la pensión desconoce su mínimo vital.

La Previsora y el administrador del Fondo de Prestaciones del Magisterio alegan que el accionante se encuentra en el régimen especial establecido para los docentes y por tanto, en aplicación del artículo 61 del Decreto 1848 de 1969 la prestación de pensión por invalidez procede siempre y cuando el porcentaje de invalidez no sea inferior al 75%.

Tal y como se estableció en la parte motiva de esta providencia, resulta legítimo para las entidades encargadas del reconocimiento de la pensión, el procedimiento de revisión de la pensión de invalidez, por cuanto no se está en presencia de una situación jurídica consolidada, sino, todo lo contrario, sujeta a cambios, por ser susceptible de revisiones periódicas. Lo anterior en aras de ratificar, modificar o dejar sin efectos el dictamen que sirvió de fundamento para obtener su reconocimiento. Por otro lado, en los casos de inconformidad con las decisiones adoptadas, los interesados deben acudir a la jurisdicción ordinaria.

En estos términos, la acción de tutela no es, en principio, el mecanismo idóneo para atacar la decisión de suspensión ni los dictámenes de las Juntas de Calificación de Invalidez, por la existencia de otros medios de defensa judicial y por no haberse demostrado un perjuicio irremediable. En efecto, de conformidad con el artículo 11 del decreto 2463 de 2001 estos dictámenes pueden ser controvertidos ante la justicia laboral ordinaria.

Sin embargo, ha dicho la Corte que, conforme a la protección al trabajo que establecen los artículos 25 y 53 de la Constitución Política, aquellas personas que recuperan su capacidad laboral, por haber cesado la invalidez que temporalmente las aquejó, tienen derecho a ser reubicadas.

Tal situación fue reconocida por la Previsora cuando informó al juez de instancia que " esta entidad Oficio a la Secretaria de Educación del Departamento del Valle informando que el docente HENRY ORLANDO JIMÉNEZ VALENCIA (…) debe reintegrarse a la vida laboral por presentar el porcentaje citado ".

Sin embargo, en relación con la entidad obligada al reintegro, en respuesta a la vinculación hecha por esta Corporación, la Secretaria de Educación Municipal de Santiago de Calí señaló que el señor Henry Orlando Jiménez Valencia es docente del Municipio, y por tanto, es esta entidad la obligada al reintegro.

En consecuencia, esta Sala ordenará a la Secretaria de Educación Municipal de Santiago de Cali, iniciar las gestiones necesarias para la vinculación del demandante a las labores que desempeñaba antes de la declaración de invalidez, o a otras de similar o superior nivel que esté en posibilidad de desarrollar.

Se advierte que lo dispuesto en esta acción de tutela no impide que la actora, si así lo estima, inicie las acciones laborales pertinentes. En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional , administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política, RESUELVE PRIMERO : REVOCAR el fallo de tutela adoptado por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, del 27 de noviembre de 2008, mediante el cual confirmó la Sentencia proferida por el Juzgado Dieciséis Administrativo del Circuito de Santiago de Cali, del 27 de octubre de 2008. En su lugar, CONCEDER PARCIALMENTE la tutela interpuesta por la señora Mabel Omaira Jiménez Herrera contra Fiduprevisora S.A., de acuerdo con las consideraciones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la Secretaria de Educación Municipal de la Alcaldía de Santiago de Cali, que, en el término de cuarenta y ocho horas (48), contadas a partir de la notificación de la presente providencia, inicie las gestiones necesarias para la vinculación del demandante a las labores que desempeñaba antes de la declaración de invalidez, o en otro cargo semejante o superior que esté en posibilidad de desempeñar, en un término no mayor de diez (10) días.

TERCERO: Para los efectos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, el juzgado de origen hará las notificaciones y tomará las medidas conducentes para el cumplimiento de esta sentencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Magistrado NILSON PINILLA PINILLA Magistrado HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado Ausente en comision MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Sentencia T-1752 del 15 de diciembre de 2000. M.P. Cristina Pardo Schlesinger [2] La norma señala:

" ARTÍCULO 279. EXCEPCIONES. El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto ley 1214 de 1990 , con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas ." Así mismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida (…) [3] Véase. Sentencia T-473 del 20 de junio de 2002. M.P: Alfredo Beltrán Sierra.

[4] M.P. Alejandro Martínez Caballero [5] M.P. Jaime Córdoba Triviño [6] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra [7] M.P. Rodrigo Escobar Gil [8] M.P. Clara Inés Vargas [9] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa [10] M.P. Álvaro Tafur Galvis.

En esta oportunidad, la Corte estudió una acción de tutela contra un auto del Consejo de Estado, que en opinión del actor constituía una vía de hecho al haber desconocido la institución de la corrección aritmética.

[11] “Por el cual se reglamenta la integración, financiación y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez”. [12] Según la jurisprudencia constitucional, 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. Cfr. Sentencia C-1002 del 12 de octubre de 2004, MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[13] M.P. Clara Inés Vargas [14] M.P. Alejandro Martínez Caballero [15] M.P. Alejandro Martínez Caballero [16] M.P. Alfredo Beltrán Sierra

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.