COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/575/15

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/575/15
Expediente	—
Fecha	2015-09-04
Sala	Sala Cuarta de Revisión
Magistrado ponente	GABRIEL EDUARDO MENDOZA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Para Reconocimiento De Prestaciones Sociales En Materia Pensional
- Pension De Invalidez De Persona Con Enfermedad Cronica, Degenerativa O Congenita

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Reconocimiento de prestaciones laborales, particularmente, en materia de pensiones, la jurisprudencia constitucional ha sentado una sólida doctrina conforme a la cual, en principio, la acción de tutela resulta improcedente para

Texto completo

T-575-15 Sentencia T-575/15 ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES SOCIALES EN MATERIA PENSIONAL- Procedencia excepcional Tratándose del reconocimiento de prestaciones laborales, particularmente, en materia de pensiones, la jurisprudencia constitucional ha sentado una sólida doctrina conforme a la cual, en principio, la acción de tutela resulta improcedente para este propósito, por encontrarse comprometidos derechos litigiosos de naturaleza legal y de desarrollo progresivo, cuya protección debe procurarse a través de las acciones laborales –ordinarias o contenciosas–, según el caso. No obstante, de manera excepcional, se ha admitido su procedencia, cuando tales acciones pierden eficacia jurídica para alcanzar el objeto que buscan proteger, concretamente, cuando un análisis de las circunstancias fácticas del caso o de la situación particular de quien solicita el amparo así lo determina. En estos eventos, la controversia suscitada puede desbordar el marco meramente legal y pasar a convertirse en un problema de índole constitucional, siendo necesaria la intervención del juez de tutela.

PENSION DE INVALIDEZ- Requisitos para obtener reconocimiento y pago PENSION DE INVALIDEZ- Condiciones que se deben acreditar según el artículo 1 de la ley 860 de 2003 PENSION DE INVALIDEZ DE PERSONA CON ENFERMEDAD CRONICA, DEGENERATIVA O CONGENITA- Fecha de estructuración de la invalidez desde el momento de la pérdida permanente y definitiva de la capacidad laboral Son numerosos los casos de personas que, a pesar de que padecen alguna enfermedad catalogada como degenerativa, crónica o congénita, su estado de salud les permite desarrollar actividades productivas con relativa normalidad y, en esa medida, seguir cotizando al sistema general de pensiones, hasta que llega un momento en el que la progresión de la enfermedad es tal, que les impide, de manera definitiva, seguir proveyendo su sustento y aportar al sistema.

En tales eventos, en los que el estado de invalidez de una persona está asociado al padecimiento de enfermedades de carácter degenerativo, crónico o congénito, esta Corporación ha establecido que, para efectos del reconocimiento de la

pensión de invalidez, las entidades administradoras de pensiones deberán tener en cuenta las semanas cotizadas con posterioridad a la fecha de estructuración de la misma, las cuales se asumen efectuadas en ejercicio de una capacidad laboral residual que, sin ánimo de defraudar el sistema, le permitió seguir trabajando y haciendo sus aportes hasta perder toda capacidad productiva y funcional de forma permanente y definitiva. Lo anterior, como garantía efectiva del derecho fundamental a la seguridad social de sujetos en situación de debilidad manifiesta y como una medida tendiente a evitar que se genere enriquecimiento sin justa causa por parte de los fondos de pensiones.

PENSION DE INVALIDEZ DE PERSONA CON ENFERMEDAD CRONICA, DEGENERATIVA O CONGENITA-Orden a Colpensiones reconocer y pagar pensión de invalidez Referencia:

Expediente T-4.926.558 Demandante: Luis Arturo Guavita Aya Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) Magistrado Ponente:

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Bogotá D.C., cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015) La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Gloria Stella Ortiz Delgado y Jorge Iván Palacio Palacio, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA En la revisión del fallo de tutela proferido por la Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el 9 de abril de 2015, que confirmó el dictado por el Juzgado Dieciocho de Familia de Bogotá, el 20 de febrero del mismo año, en el trámite de la acción de tutela promovida por el ciudadano Luis Arturo Guavita Aya contra la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones).

I. ANTECEDENTES 1. La solicitud El 9 de febrero de 2015, Luis Arturo Guavita Aya, por conducto de apoderado judicial, presentó acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital que, según afirma, han sido vulnerados por dicha entidad, al negarle el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a la que considera tener derecho.

La situación fáctica a partir de la cual se fundamenta la invocación del amparo constitucional, es la que a continuación se expone: 2. Hechos probados y pretensiones 2.1.

Luis Arturo Guavita Aya, de 57 años de edad, padece insuficiencia renal crónica terminal por nefropatía hipertensiva y, desde el 14 de mayo de 2011, se encuentra en terapia de reemplazo renal – hemodiálisis – [1] , tres veces por semana, en la unidad renal del Hospital San Carlos de la ciudad de Bogotá.

[2] 2.2. Debido a sus graves quebrantos de salud, el 4 de marzo de 2014, fue calificado con pérdida de capacidad laboral del 72.77%, por enfermedad de origen común, con fecha de estructuración del 14 de mayo de 2011.

2.3. Según el resumen de semanas cotizadas en pensiones que obra dentro de su historia laboral, el actor tiene acreditadas un total de 560.73 semanas cotizadas, conforme con el siguiente cuadro ilustrativo:

Nombre o razón social Desde Hasta Último salario Semanas Total DELGADO PEDRO 13/06/1984 30/11/1991 $54.630 389.57 389.57 DELGADO PEDRO 10/02/1993 31/12/1994 $98.700 98.57 98.57 DELGADO PEDRO VICENT 01/01/1995 31/01/1995 $60.000 0.00 0.00 NATUFLORA LTDA 01/07/1996 31/07/1996 $9.000 0.29 0.29 NATUFLORA LTDA 01/08/1996 31/08/1996 $150.000 4.29 4.29 NATUFLORA LTDA 01/09/1996 30/09/1996 $201.000 4.29 4.29 NATUFLORA LTDA 01/10/1996 31/10/1996 $50.000 1.00 1.00 TALENTOS EN ACCION L 01/07/2013 31/07/2013 $39.000 0.29 0.29 TALENTOS EN ACCION L 01/08/2014 31/08/2013 $589.000 4.29 4.29 TALENTOS EN ACCION L 01/09/2014 31/12/2013 $589.001 17.14 17.14 TALENTOS EN ACCION L 01/01/2014 30/09/2014 $616.000 38.57 38.57 TALENTOS EN ACCION L 01/10/2014 31/10/2014 $357.000 2.43 2.43 560.73 [3] 2.4.

El 11 de abril de 2014, solicitó ante la Administradora Colombiana de Pensiones, en adelante, Colpensiones, el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. En respuesta a su solicitud, mediante Resolución No. 2014_2886035 del 7 de octubre de 2014, la entidad demandada negó el reconocimiento de la prestación reclamada, al estimar que no cuenta con 50 semanas cotizadas dentro de los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez. Cabe señalar que, contra la anterior decisión no interpuso recurso alguno.

2.5. En consecuencia, ante el hecho constitutivo de lo que, a su juicio, comporta la vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital, el demandante formuló la presente acción de tutela, con el propósito de que se ordene a Colpensiones que le reconozca y pague la pensión de invalidez, pues está imposibilitado para seguir laborando y no cuenta con ninguna fuente de ingresos que le garantice su digna subsistencia y la de su núcleo familiar.

3. Pruebas aportadas al proceso Las pruebas relevantes aportadas al trámite de tutela, todas de origen documental, son las siguientes: 3.1. Aportadas por el demandante:

§ Copia simple de la cédula de ciudadanía de Luis Arturo Guavita Aya (f. 2). § Copia simple de la Resolución No. 2014_2886035 del 7 de octubre de 2014, mediante la cual Colpensiones negó la pensión de invalidez solicitada por Luis Arturo Guavita Aya (f. 5-6).

§ Copia simple de la historia laboral de Luis Arturo Guavita Aya, actualizada a 7 de octubre de 2014, en la que se acreditan un total de 549.43 semanas cotizadas (f. 10).

§ Copia simple del dictamen de pérdida de la capacidad laboral de Luis Arturo Guavita Aya, emitido por Colpensiones, el 4 de marzo de 2014 (f. 18-20).

§ Copia simple de la historia clínica de Luis Arturo Guavita Aya (f. 21-39). 3.2. Aportadas por la demandada § Copia simple de la historia laboral de Luis Arturo Guavita Aya, actualizada a 21 de agosto de 2015, en la que se acreditan un total de 560.73 semanas cotizadas (f. 15 cuaderno principal).

4. Oposición a la demanda de tutela El Juzgado Dieciocho de Familia de Bogotá admitió la acción de tutela y con el fin de conformar debidamente el contradictorio ordenó ponerla en conocimiento de Colpensiones para que se pronunciara respecto de los hechos y las pretensiones planteados por el actor.

Cabe destacar que, vencido el término otorgado para el efecto, no hubo pronunciamiento alguno por parte de dicha entidad. 4.1. Intervención de Colpensiones en sede de revisión A través de escrito allegado a esta Corporación, el 28 de agosto de 2015, el Gerente Nacional de Doctrina de la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) intervino en el trámite de la presente acción de tutela, con el propósito de solicitarle a la Corte que exhorte a la autoridad competente para que expida una reglamentación específica en la que se determine qué debe entenderse por enfermedad degenerativa, catastrófica y congénita, así como que se denieguen las pretensiones formuladas por el actor.

Para tales efectos, informó que en el marco del Plan Estratégico de Defensa Jurídica Constitucional que viene diseñando esa entidad, se emitió el concepto jurídico No.

BZ_2014_10721634 del 26 de diciembre de 2014, mediante el cual Colpensiones acogió los lineamientos fijados por la Corte Constitucional para resolver solicitudes de reconocimiento y pago de pensiones de invalidez. Acorde con ello, sostuvo que el parámetro de referencia para validación de requisitos legales y contabilización de semanas, NO será la fecha de estructuración de la invalidez fijada con base en el Manual de Calificación de Invalidez (Decretos 917 de 1999 y 1507 de 2014), sino la correspondiente a la fecha en que se emite el dictamen de calificación que declara la pérdida de capacidad laboral en forma permanente y definitiva (sic).

Indicó, además, que la fecha de estructuración determinada en el dictamen no tendrá aplicación para efectos de examinar la procedencia del retroactivo pensional .

En ese sentido, si los últimos aportes efectuados por el asegurado fueron realizados con anterioridad a la fecha de expedición del dictamen, el retroactivo se calculará a partir del día siguiente de emisión de dicho dictamen ; y si existen cotizaciones posteriores a la fecha en que se expide el dictamen de calificación, el retroactivo será calculado a partir del día siguiente en que se realizó el último aporte .

No obstante lo anterior, puso de presente que la falta de reglamentación que defina claramente las categorías de las enfermedades crónicas, degenerativas y congénitas , así como el incentivo que está generando la jurisprudencia constitucional para que las personas con alguna enfermedad de este tipo puedan realizar las cotizaciones ex nunc con el fin de planificar el reconocimiento de la pensión de invalidez con la fecha del dictamen que determina una pérdida de la capacidad laboral o con la fecha de la última cotización al sistema (sic), impacta negativamente el equilibrio financiero del sistema y dificulta su aplicación práctica.

Finalmente, en relación con la situación del señor Luis Arturo Guavita Aya, se reafirmó en que aquel no cumple con el requisito de densidad de cotizaciones exigido por la ley para acceder a la pensión de invalidez, ni siquiera bajo los parámetros establecidos por la jurisprudencia constitucional, toda vez que en su historia laboral registra cero (0) semanas cotizadas dentro de los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez (14 de mayo de 2011), y menos de 50 semanas dentro de los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de calificación de pérdida de la capacidad laboral (4 de marzo de 2014).

II. DECISIÓN JUDICIAL 1. Primera instancia El Juzgado Dieciocho de Familia de Bogotá, en sentencia del 20 de febrero de 2015, resolvió negar por improcedente el amparo deprecado, tras sostener que, contra la resolución mediante la cual no se accedió al reconocimiento de la pensión de invalidez reclamada, procedían los recursos de reposición y apelación, los cuales debió agotar el actor antes de acudir al mecanismo excepcional de la acción de tutela.

2. Impugnación Dentro del término de rigor, el demandante impugnó la anterior decisión ratificándose en todo lo manifestado en su demanda de tutela y, adicionalmente, agregó que, dada las especiales circunstancias de indefensión y vulnerabilidad en las que se encuentra por motivo del deterioro paulatino de su estado de salud, el agotamiento de los recursos legales o de un eventual proceso ordinario no resulta lo suficientemente eficaz para la protección de sus garantías fundamentales.

3. Segunda instancia La Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, mediante fallo dictado el 9 de abril de 2015, confirmó la decisión de primera instancia, con base en las mismas consideraciones expuestas por el juez de primer grado.

III. REVISIÓN DEL PROCESO DE TUTELA POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL El juez de tutela de segunda instancia, por oficio Nº 670 JG, del 21 de abril de 2015, remitió el expediente de la referencia a la Corte Constitucional para su eventual revisión, siendo radicado en esta Corporación el 12 de mayo del cursante año.

L a Sala de Selección Número Cinco, mediante Auto del 28 de mayo de 2015, notificado el 4 de junio siguiente, dispuso su revisión por esta Corporación, a través de la Sala Cuarta de Revisión.

IV. CONSIDERACIONES 1. Competencia Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar las decisiones proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y en cumplimiento del Auto del 28 de mayo de 2015, dictado por la Sala de Selección Número Cinco de esta Corporación.

2. Problema jurídico Visto el contexto en el que se inscribe el amparo invocado, le corresponde a la Corte establecer si, como consecuencia de la negativa de Colpensiones de reconocer y pagar la pensión de invalidez solicitada por el actor, bajo la consideración de que no cumple con el requisito relacionado con el número mínimo de semanas cotizadas con anterioridad a la fecha de estructuración de la invalidez, desconociendo que en toda su historia laboral cuenta con un alto número de aportes al sistema, se vulneran sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital.

En la medida en que la problemática expuesta ha sido objeto de amplio desarrollo jurisprudencial por parte de esta Corporación con ocasión de la revisión de acciones de tutela que plantean situaciones análogas [4] , en esta oportunidad, la Sala se ocupará de reiterar, brevemente , la doctrina constitucional en relación con (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela en materia de reconocimiento de prestaciones de carácter pensional y (ii) el deber de las entidades administradoras de pensiones de considerar, para el estudio de la solicitud de pensión de invalidez, las semanas cotizadas con posterioridad a la fecha de estructuración de pérdida de la capacidad laboral, en tratándose de afiliados que padecen enfermedades degenerativas, crónicas o congénitas, para, finalmente, decidir acerca del caso concreto.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela en materia de reconocimiento de prestaciones de carácter pensional 3.1. La jurisprudencia constitucional ha señalado, de manera reiterada y uniforme, que la acción de tutela es un instrumento de defensa judicial dotado de un carácter subsidiario y residual, en virtud del cual, es posible, a través de un procedimiento preferente y sumario, obtener el amparo inmediato de los derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos expresamente determinados por la ley.

El carácter subsidiario y residual, significa entonces que solo es procedente supletivamente, es decir, cuando no existan otros medios de defensa a los que se pueda acudir, o cuando existiendo estos, se promueva para precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable [5] . A este respecto, el artículo 86 de la Constitución Política señala expresamente que:

esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable .

Bajo esa orientación, se entiende que “la acción de tutela, en términos generales, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos [dentro] de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten” [6] .

Este elemento medular de la acción de tutela, la subsidiariedad, adquiere fundamento y se justifica, en la necesidad de preservar el orden regular de asignación de competencias a las distintas autoridades jurisdiccionales, con el objeto no solo de impedir su paulatina disgregación sino también de garantizar el principio de seguridad jurídica. Ello, sobre la base de que no es la acción de tutela el único mecanismo previsto por el legislador para la defensa de los derechos fundamentales, pues existen otros instrumentos ordinarios, dotados de la especialidad necesaria para, de manera preferente, lograr su protección.

Así las cosas, los conflictos jurídicos en los que se alegue la vulneración de derechos fundamentales, en principio, deben ser resueltos a través de los distintos medios ordinarios de defensa previstos en la ley para estos efectos, y solo ante la ausencia de dichos mecanismos o cuando los mismos no resulten idóneos o eficaces para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, es procedente acudir, de manera directa, a la acción de tutela.

No obstante lo dicho, conviene precisar, que la idoneidad o eficacia de otras vías judiciales, debe ser analizada por el juez de tutela frente a la situación particular y concreta de quien invoca el amparo constitucional, como quiera que una interpretación restrictiva del texto superior conllevaría la vulneración de derechos fundamentales, si con el ejercicio de dichos mecanismos no se logra la protección efectiva de los derechos conculcados.

3.2. Así pues, tratándose del reconocimiento de prestaciones laborales, particularmente, en materia de pensiones, la jurisprudencia constitucional ha sentado una sólida doctrina conforme a la cual, en principio, la acción de tutela resulta improcedente para este propósito, por encontrarse comprometidos derechos litigiosos de naturaleza legal y de desarrollo progresivo, cuya protección debe procurarse a través de las acciones laborales –ordinarias o contenciosas–, según el caso. No obstante, de manera excepcional, se ha admitido su procedencia, cuando tales acciones pierden eficacia jurídica para alcanzar el objeto que buscan proteger, concretamente, cuando un análisis de las circunstancias fácticas del caso o de la situación particular de quien solicita el amparo así lo determina. En estos eventos, la controversia suscitada puede desbordar el marco meramente legal y pasar a convertirse en un problema de índole constitucional, siendo necesaria la intervención del juez de tutela.

[7] Bajo esa premisa, esta Corporación ha admitido la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de pensiones, cuando el titular del derecho en discusión es un sujeto de especial protección constitucional o que por su condición económica, física o mental se encuentra en situación de debilidad manifiesta, lo que permite otorgarle un tratamiento especial y preferente respecto de los demás miembros de la sociedad, dado que someterlo a los rigores de un proceso judicial puede resultar desproporcionado y altamente lesivo de sus garantías fundamentales.

No obstante, es menester aclarar en este punto que la condición de sujeto de especial protección constitucional no constituye per se razón suficiente para admitir la procedencia de la acción de tutela.

[8] En efecto, reiterando lo expuesto por la Corte en distintos pronunciamientos sobre la materia, para que el mecanismo de amparo constitucional pueda desplazar la labor del juez ordinario o contencioso, según se trate, es también necesario acreditar, por una parte, la ocurrencia de un perjuicio irremediable [9] derivado de la amenaza, vulneración o afectación de derechos fundamentales como la vida digna, el mínimo vital y la salud; y, por otra, que acudir a otra vía judicial puede comprometer aún más sus derechos fundamentales.

[10] 3.3. Así las cosas, por regla general, la acción de tutela es improcedente para obtener el reconocimiento y pago de prestaciones de carácter pensional, por cuanto para ello el legislador ha previsto otros medios judiciales de defensa. Sin embargo, tratándose de sujetos que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta, la misma será procedente para estos efectos, siempre y cuando se encuentre acreditada la ocurrencia de un perjuicio irremediable, derivado de la amenaza, vulneración o grave afectación de derechos de raigambre fundamental, que no puedan ser protegidos oportunamente a través de dichos mecanismos, de manera tal que se entienda que estos han perdido toda su eficacia material y jurídica.

4. El deber de las entidades administradoras de pensiones de considerar, para el estudio de la solicitud de pensión de invalidez, las semanas cotizadas con posterioridad a la fecha de estructuración de pérdida de la capacidad laboral, en tratándose de afiliados que padecen enfermedades degenerativas, crónicas o congénitas 4.1. El artículo 39 de la Ley 100 de 1993 [11] , tal y como fue modificado por el artículo 1° de la Ley 860 de 2003 [12] , se ocupa de establecer los requisitos para acceder a la pensión de invalidez por riesgo común. Acorde con dicha disposición, podrá obtener la pensión de invalidez el afiliado (i) que sea declarado inválido, esto es, que haya perdido el 50% o más de su capacidad laboral [13] , y (ii) acredite cincuenta (50) semanas cotizadas dentro de los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez –en caso de enfermedad– o al hecho generador de la misma –en caso de accidente–.

4.2. En consonancia con lo anterior, el artículo 3° del Decreto 1507 de 2014, por el cual se expide el Manual Único para la Calificación de Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional , señala que “se entiende por fecha de estructuración la fecha en que una persona pierde un grado o porcentaje de su capacidad laboral u ocupacional, de cualquier origen, como consecuencia de una enfermedad o accidente, y que se determina con base en la evolución de las secuelas que han dejado estos.

Para el estado de invalidez, esta fecha debe ser determinada en el momento en el que la persona evaluada alcanza el cincuenta por ciento (50%) de pérdida de la capacidad laboral u ocupacional.

[…]". 4.3. A este respecto, la Corte ha reconocido que existen situaciones en las que la enfermedad o el accidente padecido por una persona generan en ella pérdida de su capacidad laboral de manera inmediata, de ahí que la fecha de estructuración de la invalidez, fijada en el correspondiente dictamen, coincida con la ocurrencia del hecho generador de la misma. Sin embargo, también ha sostenido que, en tratándose de enfermedades degenerativas, crónicas o congénitas, entiéndase por tal aquellas de larga duración y de progresión lenta [14] , ocurre que la disminución o pérdida de la capacidad laboral no se produce en un mismo momento sino que, por el contrario, se genera de manera paulatina.

[15] Frente a este tipo de casos, la Corte ha evidenciado que los entes responsables de efectuar la calificación de pérdida de la capacidad laboral establecen como fecha de estructuración de la invalidez el momento a partir del cual se presenta el primer síntoma de la enfermedad o se obtiene el primer diagnóstico, sin importar que, de acuerdo con la realidad objetiva, la incapacidad permanente y definitiva para desempeñarse laboralmente se produzca mucho tiempo después.

[16] En efecto, son numerosos los casos de personas que, a pesar de que padecen alguna enfermedad catalogada como degenerativa, crónica o congénita, su estado de salud les permite desarrollar actividades productivas con relativa normalidad y, en esa medida, seguir cotizando al sistema general de pensiones, hasta que llega un momento en el que la progresión de la enfermedad es tal, que les impide, de manera definitiva, seguir proveyendo su sustento y aportar al sistema.

4.4. En tales eventos, en los que el estado de invalidez de una persona está asociado al padecimiento de enfermedades de carácter degenerativo, crónico o congénito, esta Corporación ha establecido que, para efectos del reconocimiento de la pensión de invalidez, las entidades administradoras de pensiones deberán tener en cuenta las semanas cotizadas con posterioridad a la fecha de estructuración de la misma, las cuales se asumen efectuadas en ejercicio de una capacidad laboral residual que, sin ánimo de defraudar el sistema, le permitió seguir trabajando y haciendo sus aportes hasta perder toda capacidad productiva y funcional de forma permanente y definitiva. Lo anterior, como garantía efectiva del derecho fundamental a la seguridad social de sujetos en situación de debilidad manifiesta y como una medida tendiente a evitar que se genere enriquecimiento sin justa causa por parte de los fondos de pensiones.

[17] Puntualmente, en la reciente sentencia T-040 de 2015 [18] , la Corte sostuvo lo siguiente: "Cuando la invalidez proviene de un accidente o de una situación de salud que generó la pérdida de capacidad laboral de manera inmediata, la fecha de estructuración fijada en el dictamen médico legal coincide con la fecha de la ocurrencia del hecho. Sin embargo, cuando la persona inválida padece de una enfermedad crónica, degenerativa o congénita, y la pérdida de la capacidad laboral se presenta de manera paulatina, existe la posibilidad de que si tal circunstancia no es tenida en cuenta por las autoridades competentes, la fecha consignada en el dictamen sea diferente a aquella en que efectivamente perdió su capacidad para trabajar de manera permanente y definitiva.

En relación con estas situaciones excepcionales, la Corte ha señalado reiteradamente que las personas que padezcan de una de estas enfermedades, que hayan conservado una capacidad laboral residual después de ser diagnosticadas y que hayan seguido trabajando , tienen derecho a que el fondo de pensiones les reconozca los aportes que realizaron con posterioridad a la fecha de estructuración de la invalidez, y hasta el momento en que perdieron su fuerza de trabajo de manera permanente y definitiva […]." (Negrilla fuera del texto original).

Bajo esa línea interpretativa, pasará la Sala a abordar el estudio del caso concreto. 5. Caso concreto 5.1. De acuerdo con la situación fáctica descrita y el material probatorio que obra dentro del expediente, la Sala encuentra acreditado que Luis Arturo Guavita Aya, de 57 años de edad, padece insuficiencia renal crónica terminal por nefropatía hipertensiva , siendo sometido, desde el 14 de mayo de 2011, a terapia de reemplazo renal, tres veces por semana.

El 4 de marzo de 2014, fue calificado con 72.77% de pérdida de la capacidad laboral, estructurada el 14 de mayo de 2011, fecha que corresponde al momento en que inició el tratamiento vital de hemodiálisis .

Por tal razón, solicitó ante Colpensiones el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, petición que fue despachada desfavorablemente por dicha entidad, en consideración a que no reúne cincuenta (50) semanas cotizadas dentro de los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez.

De acuerdo con lo manifestado por el actor en su demanda de tutela, actualmente, afronta una difícil situación económica, debido a que el deterioro progresivo de su estado de salud y el sometimiento continuo a terapia de reemplazo renal -tres veces por semana-, le impide ejercer cualquier actividad laboral que le permita generar los ingresos necesarios para su sustento y el de su núcleo familiar.

5.2. Por su parte, los jueces de tutela coincidieron en negar por improcedente el amparo invocado por el actor tras estimar, por una parte, que no agotó los recursos legales que tenía a su disposición para controvertir la decisión adoptada por Colpensiones y, por otra, que cuenta con la vía ordinaria para obtener el reconocimiento de su derecho pensional.

5.3. Bajo el contexto anteriormente descrito, le corresponde a la Sala establecer si Colpensiones vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de Luis Arturo Guavita Aya, al negarle el reconocimiento de la pensión de invalidez en razón de que, si bien cuenta con más del 50% de pérdida de la capacidad laboral, no cumple con el número mínimo de semanas cotizadas con anterioridad a la fecha de estructuración de la invalidez.

5.4. Previamente, es importante señalar que, tal y como se expuso en las consideraciones generales de esta providencia, tratándose del reconocimiento de prestaciones de carácter pensional, en principio, la acción de tutela resulta improcedente para este propósito, por encontrarse comprometidos derechos litigiosos de naturaleza legal y de desarrollo progresivo, cuya protección debe procurarse a través de las acciones laborales –ordinarias o contenciosas–, según el caso. No obstante, de manera excepcional, se ha admitido su procedencia, cuando tales acciones pierden eficacia jurídica para la consecución del objeto que buscan proteger, concretamente, cuando el análisis de las circunstancias fácticas del caso o de la situación particular de quien solicita el amparo así lo determina, tal es el caso de las personas que por condición económica, física o mental se encuentran en situación de debilidad manifiesta, pues someterlas a los rigores de un proceso judicial puede resultar desproporcionado y altamente lesivo de sus garantías fundamentales.

5.5. En el presente caso, quien acude al amparo constitucional es una persona en estado de invalidez, toda vez que ha sido calificado con 72.77% de pérdida de la capacidad laboral, en razón de la insuficiencia renal crónica terminal que padece desde hace varios años y que lo obliga a someterse a terapias periódicas de reemplazo renal, impidiéndole desarrollar cualquier actividad productiva de la cual derivar su sustento. En las anteriores circunstancias, para esta Sala no cabe duda que Luis Arturo Guavita Aya es un sujeto de especial protección constitucional, dada la situación de indefensión y vulnerabilidad en la que se encuentra actualmente.

[19] Por tanto, exigirle acudir al proceso ordinario laboral para obtener, por esa vía, la pensión de invalidez, resulta una medida inconveniente y altamente desproporcionada.

Adicionalmente, cabe señalar que el hecho de que no hubiere agotado los recursos de reposición y/o de apelación contra la resolución mediante la cual Colpensiones le negó la prestación solicitada, no es motivo para declarar la improcedencia del amparo constitucional, habida cuenta que el artículo 9º del Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política , expresamente dispone que “no será necesario interponer previamente la reposición u otro recurso administrativo para presentar la solicitud de tutela […]”.

5.6. Aclarada la procedencia de la acción de tutela en este asunto, en virtud de la ineficacia de otros medios ordinarios de defensa y la demostración de un perjuicio irremediable, corresponde a la Sala resolver de fondo el problema jurídico

planteado.

5.7. Como ya se mencionó en líneas anteriores, para tener derecho a la pensión de invalidez por riesgo común, es necesario acreditar dos requisitos, a saber:

(i) pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 50% y (ii) cincuenta (50) semanas cotizadas dentro de los tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez.

En relación con el segundo de los presupuestos exigidos para acceder a la pensión de invalidez, esta Corporación ha establecido que, cuando el estado de invalidez de una persona está asociado al padecimiento de enfermedades de carácter degenerativo, crónico o congénito, como es el caso de la insuficiencia renal crónica terminal que padece el actor, las entidades administradoras de pensiones deben considerar, para el estudio de la solicitud, las semanas cotizadas con posterioridad a la fecha de estructuración de la invalidez. Ello, por cuanto que, al tratarse de afecciones de larga duración y de progresión lenta, la fuerza productiva de quien las padece no se agota de manera inmediata, sino con el trascurso del tiempo, de ahí que la fecha de estructuración asignada, en la mayoría de casos, no coincida con el momento en que, efectivamente, pierde su capacidad laboral de forma permanente y definitiva.

5.8. En el presente caso, encuentra la Sala que si bien es cierto el señor Luis Arturo Guavita Aya fue calificado con más del 50% de pérdida de la capacidad laboral debido a la insuficiencia renal crónica terminal que padece, también lo es que, al margen de su estado de invalidez, pudo seguir laborando y efectuando aportes al sistema hasta que la progresión de la enfermedad hizo que cesara definitivamente su capacidad productiva.

De acuerdo con la historia laboral que obra dentro del expediente, tiene acreditadas un total de 560.73 semanas cotizadas , de las cuales ninguna corresponde a los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez fijada en el dictamen emitido por Colpensiones (14/05/2011). Sin embargo, con posterioridad a esa fecha, esto es, en el período comprendido entre el 1º de julio de 2013 y el 31 de octubre de 2014, realizó aportes equivalentes a 62.72 semanas cotizadas.

5.9. En ese orden de ideas, tomando como referencia la última cotización efectuada por el actor (31/10/2014), esta Corte advierte que cumple con más de cincuenta (50) semanas cotizadas dentro de los tres años anteriores al momento en que, efectivamente, perdió, de manera permanente y definitiva, su capacidad laboral, lo cual le permite acceder a la pensión de invalidez, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993 y bajo los parámetros establecidos por la jurisprudencia constitucional, sin que se advierta intención alguna de defraudar al sistema, dada la alta densidad de cotizaciones que tiene acreditadas en su historia laboral desde el año 1984.

5.10. Finalmente, en relación con lo manifestado por Colpensiones en su intervención dentro del presente trámite, en el sentido de informar que dicha entidad, mediante concepto jurídico del 26 de diciembre 2014, acogió los lineamientos fijados por esta Corte para resolver solicitudes de reconocimiento y pago de pensiones de invalidez frente a sujetos que padecen enfermedades degenerativas, crónicas o congénitas, de modo que, en adelante, el nuevo parámetro de referencia para la validación de requisitos legales y contabilización de semanas no será la fecha de estructuración de la invalidez sino la fecha de emisión del dictamen , la Sala encuentra que tal determinación no se ajusta plenamente a la jurisprudencia constitucional sobre la materia, toda vez que se siguen desconociendo las semanas cotizadas con posterioridad a esos dos momentos que, de acuerdo con lo señalado por la Corporación, deben ser valoradas también, a efectos de establecer, conforme con la última cotización del afiliado –que no necesariamente debe coincidir con la fecha del dictamen–, si se tiene o no derecho a la prestación reclamada.

Por otra parte, en cuanto a la solicitud de que se exhorte a la autoridad competente para que expida una reglamentación específica en la que se determine qué se entiende por enfermedad degenerativa , catastrófica y congénita , por estimar que la ausencia de regulación en esta materia está contribuyendo al desequilibrio financiero del sistema, esta Sala de

Revisión no accederá a tal pedimento, en razón de que esa labor ya ha sido desarrollada por las Resoluciones No. 5261 de 1994 [20] , 3442 de 2006 [21] y 2565 de 2007 [22] , expedidas por el hoy Ministerio de Salud y de la Protección Social, y las Leyes 972 de 2005 [23] y 1733 de 2014 [24] .

5.11. En consecuencia, la Sala de Revisión revocará la sentencia proferida por la Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el 9 de abril de 2015, que confirmó la dictada por el Juzgado Dieciocho de Familia de Bogotá, el 20 de febrero del mismo año;

y, en su lugar, tutelará los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de Luis Arturo Guavita Aya. Acorde con ello, ordenará al gerente de la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), o a quien haga sus veces, si aún no lo ha efectuado, que, dentro de diez (10) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, deje sin efecto la Resolución No.

2014_2886035 del 7 de octubre de 2014 y, en su lugar, expida un acto administrativo reconociendo la pensión de invalidez al señor Luis Arturo Guavita Aya, ordenando el pago de la misma a su favor a partir de la fecha en que realizó la última cotización, esto es, desde el 31 de octubre de 2014, conforme con lo previsto en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993.

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

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida por la Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el 9 de abril de 2015, que confirmó la dictada por el Juzgado Dieciocho de Familia de Bogotá, el 20 de febrero del mismo año;

y, en su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de Luis Arturo Guavita Aya, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO. ORDENAR al gerente de la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), o a quien haga sus veces, si aún no lo ha efectuado, que, dentro de diez (10) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, DEJE SIN EFECTO la Resolución No.

2014_2886035 del 7 de octubre de 2014 y, en su lugar, expida un acto administrativo reconociendo la pensión de invalidez al señor Luis Arturo Guavita Aya, ordenando el pago de la misma a su favor a partir de la fecha en que realizó la última cotización, esto es, desde el 31 de octubre de 2014, conforme con lo previsto en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993.

TERCERO: Líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados. Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado Ponente GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO Magistrada JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] De acuerdo con el diccionario de la RAE, significa el “p aso de la sangre a través de membranas semipermeables para liberarla de productos nocivos de bajo peso molecular, como la urea.”.

[2] Ver historia clínica (folios 21 a 39 del cuaderno principal). [3] Cuadro elaborado con base en el reporte de semanas cotizadas en pensiones, aportado por Colpensiones durante el trámite de revisión.

[4] Consultar, entre otras, las sentencias T-428 de 2013, T-627 de 2013, T-886 de 2013, T-043 de 2014, T-580 de 2014, T-752 de 2014, T-943 de 2014, T-013 de 2015 y T-040 de 2015.

[5] A propósito del concepto de perjuicio irremediable, desde sus primeros pronunciamientos esta Corte ha expresado que, para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la inminencia, que exige medidas inmediatas; la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente; y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales .

[6] Consultar, entre otras, las sentencias SU-544 de 2001, T-599 de 2002, T-803 de 2002, T-273 de 2006, T-093 de 2008, SU-037 de 2009, T-565 de 2009, T-424 de 2010, T-520 de 2010, T-859 de 2010, T-1043 de 2010, T-076 de 2011, T-333 de 2011, T-377A de 2011, T-391 de 2013, T-627 de 2013 y T-502 de 2015.

[7] Sentencia T-920 de 2009. [8] Sentencia T-897 de 2010. [9] La jurisprudencia constitucional ha señalado que éste consiste en un riesgo inminente que se produce de manera cierta y evidente sobre un derecho fundamental, que de ocurrir, no otorga forma alguna de reparar el daño.

[10] Sentencias T-083 de 2004, T-711 de 2004, T-500 de 2009, T-209 de 2010 y T-391 de 2013. [11] "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones".

[12] “ Por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones”.

[13] Ley 100 de 1993, artículo 38 y Decreto 1507 de 2014, artículo 3º. [14] Concepto emitido por la Organización Mundial de la Salud -OMS-, el cual puede consultarse en el siguiente enlace:

http://who.int/topics/chronic_diseases/es/ [15] Consultar, entre otras, la Sentencia T-040 de 2015. [16] Sentencia T-580 de 2014. [17] Consultar, entre otras, las sentencias T-163 de 2011, T-886 de 2014, T-946 de 2014 y T-013 de 2015.

[18] M.P. María Victoria Calle Correa. [19] Para una mayor comprensión acerca de la especial protección que demandan las personas diagnosticadas con enfermedad renal crónica, puede consultarse la sentencia T-421 de 2015.

[20] “Por la cual se estable el Manual de Actividades, Intervenciones y Procedimientos del Plan Obligatorio de Salud en el Sistema General de Seguridad Social en Salud”.

[21] “Por la cual se adoptan las Guías de Práctica Clínica basadas en evidencia para la prevención, diagnóstico y tratamiento de pacientes con VIH / SIDA y Enfermedad Renal Crónica y las recomendaciones de los Modelos de Gestión Programática en VIH/SIDA y de Prevención y Control de la Enfermedad Renal Crónica”.

[22] “P or la cual se adoptan unas determinaciones en relación con la cuenta de alto costo”. [23] “ Por la cual se adoptan normas para mejorar la atención por parte del Estado colombiano de la población que padece de enfermedades ruinosas o catastróficas, especialmente el VIH/Sida”.

[24] “Ley Consuelo Devis Saavedra, mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo integral de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida”.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 6 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.