COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/701/08

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/701/08
Expediente	—
Fecha	2005-06-20
Sala	Sala de
Magistrado ponente	Dra CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Discapacitados Fisicos O Mentales
- Calificacion De Invalidez Para Pension De Sobrevivientes Y Pension De Invalidez
- Juntas Regional Y Nacional De Calificacion De Invalidez
- Junta De Calificacion De Invalidez
- Accion De Tutela Contra Dictamenes De Juntas Regional Y Nacional De Calificacion De Invalidez
- Fecha De Estructuracion De Invalidez Por Junta De Calificacion De Invalidez

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Protección constitucional reforzada a personas de la tercera edad y iene como vocación evitar que el deceso del pensionado cambie sustancialmente las condiciones mínimas de subsistencia de las personas

Texto completo

T-701-08 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-701/08 ACCION DE TUTELA- Procedencia para reconocimiento y pago de acreencias laborales ACCION DE TUTELA- Procede cuando los medios ordinarios de defensa judicial no resultan aptos, idóneos y eficaces para la protección derechos fundamentales violados o amenazados ACREENCIAS LABORALES Y PRESTACIONALES- Vínculo estrecho que une al mínimo vital y la vida digna con la recepción de ciertas acreencias PERSONAS EN CIRCUNSTANCIAS DE DEBILIDAD MANIFIESTA- Procedencia excepcional de la acción de tutela para obtener el reconocimiento y pago de acreencias laborales ACCION DE TUTELA- Procedencia excepcional en el caso de p ersonas en circunstancias de debilidad manifiesta, que dependen económicamente de la prestación reclamada y que carecen de capacidad económica DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL- Personas de la tercera edad PERSONAS DE LA TERCERA EDAD- D erecho fundamental a la seguridad social DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL- Protección constitucional reforzada que aplica a los discapacitados físicos o mentales DISCAPACITADOS FISICOS O MENTALES -Derechos DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL- Protección constitucional reforzada a personas de la tercera edad y disminuidos psíquicos o sensoriales PENSION DE SOBREVIVIENTES- T iene como vocación evitar que el deceso del pensionado cambie sustancialmente las condiciones mínimas de subsistencia de las personas beneficiarias de la prestación PENSION DE SOBREVIVIENTES- R elevancia constitucional en la medida en que su resolución pueda afectar derechos fundamentales PENSION DE SOBREVIVIENTES- A pesar de ser una prestación económica, también

puede ser catalogada, bajo ciertos requisitos, como un derecho fundamental PENSION DE SOBREVIVIENTES- Hijos inválidos que dependían económicamente del causante y que pueden reclamar la pensión de sobrevivientes L os hijos del causante que pueden reclamar la pensión de sobrevivientes, dentro del primer orden de prelación son los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y que dependan económicamente del causante al momento de su muerte; y "los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuando hay invalidez se aplica el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993".

PENSION DE SOBREVIVIENTES PARA HIJOS INVALIDOS- Reconocimiento CALIFICACION DE INVALIDEZ PARA PENSION DE SOBREVIVIENTES Y PENSION DE INVALIDEZ- Las entidades encargadas de determinar el estado de invalidez son las Juntas Regional y Nacional de Calificación de la Invalidez JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Verdaderos órganos públicos a cargo de la evaluación técnica científica del grado de pérdida de la capacidad laboral JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Pautas mínimas que rigen las actuaciones de las juntas y aptitud que tendría la acción de tutela para discutir sus contenidos Las juntas de calificación, previo a la expedición del dictamen, 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, 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. Sólo a partir de tales instrumentos, los dictámenes emitidos por las juntas de calificación de la invalidez podrán definir legítimamente las condiciones expresas y claras sobre el "origen, fecha de estructuración y calificación porcentual de pérdida de la capacidad laboral" JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Estructuración de la invalidez JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Sus dictámenes y actuaciones están regidos por las pautas del debido proceso JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Derechos de la persona interesada en sus dictámenes y actuaciones JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Escenarios en los cuales se pueden controvertir sus dictámenes JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Sus dictámenes no constituyen actos administrativos y, por tanto, la solución definitiva de las controversias que se susciten en torno a los mismos está en cabeza de la justicia laboral ordinaria JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ-P rocedencia de la acción de tutela para discutir el contenido de sus dictámenes ACCION DE TUTELA CONTRA DICTAMENES DE JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Para que proceda como mecanismo transitorio es necesario comprobar en cada caso la idoneidad del trámite ordinario y la existencia de un perjuicio irremediable JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Procedencia de la acción de tutela para discutir sus contenidos ACCION DE TUTELA CONTRA DICTAMENES DE JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Perjuicio irremediable o absoluta ineptitud del medio judicial ordinario de defensa Un conflicto jurídico relativo a la pensión de sobrevivientes o a un dictamen proferido por una Junta de Calificación de la Invalidez, tiene relevancia constitucional cuando en él se encuentran involucradas personas que por sus especiales condiciones físicas y mentales se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta. Por tanto, en caso de evidenciarse la existencia de un perjuicio irremediable o la absoluta ineptitud del medio judicial ordinario de defensa, será la acción de tutela el mecanismo más apto para solucionarlo.

ACCION DE TUTELA CONTRA DICTAMENES DE JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Condiciones particulares del actor sustentan la existencia de un perjuicio irremediable ACCION DE TUTELA CONTRA DICTAMENES DE JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ-F echa de estructuración de la invalidez JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ-Vulneración del derecho al debido proceso En algunos casos la Corte Constitucional ha encontrado que las Juntas de

Calificación de la Invalidez han desconocido el derecho al debido proceso al incurrir en omisiones como no efectuar el examen físico correspondiente; no justificar las pautas bajo las cuales se valoró el estado de salud del peticionario; no valorar una patología que estaba presente al momento en que se reconoció el derecho pensional al accionante;¸ considerar y evaluar solo una de las enfermedades que sirvió de sustento para el reconocimiento de la pensión o no informar acerca de la realización del proceso de rehabilitación integral que hubiera recibido el accionante. También, en la sentencia T-595 de 2006, la Corte estudió un caso en el que se censuraba la fecha de estructuración de la invalidez definida en un dictamen proferido por una Junta de Calificación. La Corte concedió la protección de los derechos fundamentales, pues evidenció la posibilidad y necesidad de definir una fecha anterior de estructuración de la invalidez favorable a los intereses de la accionante, y ordenó la realización de un nuevo dictamen en el que se corroborara dicha fecha. En esos casos la Corte Constitucional concedió la protección de los derechos invocados, corroboró las anomalías de los dictámenes proferidos y lo dejó sin efectos. En protección de los derechos fundamentales al debido proceso, a la dignidad humana, a la subsistencia en condiciones dignas, al mínimo vital y a la salud en conexidad con el derecho a la vida del actor, ordenó las decisiones correspondientes sobre el derecho fundamental a la pensión de los accionantes.

ACCION DE LA TUTELA-A ntecedentes fácticos del caso demuestran que concurren los presupuestos de la inminencia de un perjuicio irremediable ACCION DE LA TUTELA- Persona declarada interdicta por demencia, con una discapacidad mayor al 50% y quien en la actualidad no puede trabajar En relación con la procedencia de la acción de la tutela, los antecedentes fácticos del caso demuestran que concurren los presupuestos de la inminencia de un perjuicio irremediable, que a juicio de esta Sala de Revisión permitirían el amparo de los derechos invocados. Nótese que se trata de un hombre al que se ha declarado interdicto por demencia, con una discapacidad mayor al 50% y quien en la actualidad no puede trabajar. De hecho, es importante destacar, este ciudadano no ha podido trabajar desde hace más de 25 años. Formalmente, sin duda, es una persona que se encuentra resguardada por una protección reforzada establecida en la Carta Política. Además, desde el punto de vista material, estas circunstancias resultan agravadas por las notorias condiciones de pobreza que pueden comprobarse a lo largo del expediente. En efecto, están probados los hechos relativos a la subordinación en la que se encuentra el actor, antes satisfecha por el cuidado de sus progenitores y ahora a partir del encargo judicial que se le ha hecho a uno de sus hermanos en su condición de guardador general. Finalmente, no existe evidencia sobre otros ingresos económicos con los que el demandante pueda suplir las más elementales necesidades vitales. De esta forma, la pensión pretendida se convierte en la única alternativa de soporte material al mínimo vital. En conclusión, el ciudadano por quien se ejerce la acción de tutela se encuentra estado de debilidad manifiesta que justifica su especial protección constitucional. Por su situación los mecanismos judiciales ordinarios previstos para la solución de la controversia jurídica planteada no resultan idóneos.

JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Deber de motivar las decisiones adoptadas L a jurisprudencia ha identificado que en la ejecución de las funciones asignadas a las Juntas de Calificación de la Invalidez se encuentran en juego varios derechos fundamentales que hacen procedente el ejercicio del amparo constitucional. En particular, como reconocimiento a la importancia de los actos expedidos por ellas, se ha insistido en que deben acatar algunas pautas mínimas, inherentes al derecho fundamental al debido proceso. Una de dichas pautas la constituye el deber de motivar las decisiones adoptadas a partir de los fundamentos de hecho y de derecho aplicables a cada caso. No obstante, es necesario aclarar, la definición de tales fundamentos no se encuentra sometida a la voluntad o, peor aún, a la arbitrariedad de las diferentes Juntas de Calificación. Por el contrario, para evitar tales eventos, la propia ley se ha encargado de definir cuáles son los fundamentos mínimos que deben soportar los actos de dichas autoridades y para ello ha estipulado, como primera medida, los principios que rigen esta actividad, dentro de los que cuentan, por supuesto, los valores constitucionales y, especialmente, la buena fe. Además, sin perjuicio de lo anterior, se han fijado cautelosamente cuáles son los argumentos de hecho mínimos sobre los cuales se ha de sustentar el dictamen, incluyendo la fecha de

estructuración de la invalidez (decreto 2463 de 2001, art. 9º; decreto 917 de 1999, art. 3º) y, sobre éstos, se ha advertido que los constituyen " todos aquellos que se relacionan con la ocurrencia de determinada contingencia".

JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Deber de motivar las decisiones adoptadas y mínimo de argumentación Una de las principales obligaciones de las Juntas de Calificación consiste en motivar sus decisiones aduciendo las razones de hecho y de derecho que les permiten arribar a la decisión que certifique la pérdida de capacidad laboral de una persona, deber que no sólo permite a las partes conocer los fundamentos que tuvo el grupo médico para llegar a una conclusión determinada, sino que también busca erradicar la arbitrariedad del Estado. En este sentido es apropiado concluir que en aplicación del derecho al debido proceso, los dictámenes emitidos por las Juntas de Calificación de la Invalidez deben gozar de una porción mínima de argumentación con la que se justifique cuál es el origen y el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral de una persona, para lo cual éstas deben hacer explícitas cuáles fueron las herramientas de las que se valieron para llegar a una conclusión y, también, cuáles instrumentos se desecharon y las razones de tal determinación JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Falta de soporte suficiente en lo relativo a la fecha de estructuración de la invalidez JUNTA DE CALIFICACION INVALIDEZ- Mínimo de argumentación en lo que respecta a la definición del momento en que se generó la pérdida de la capacidad laboral P ara el presente caso esta Sala de Revisión comprueba que los dictámenes proferidos por las Juntas Regional y Nacional de calificación de la invalidez no gozan del soporte suficiente para considerarse como fundamentos legítimos y constitutivos de la sustitución pensional, ya que ellos no tienen en cuenta las condiciones reales bajo las que se desarrolló y evolucionó la dolencia, específicamente en lo relativo a la fecha de estructuración de la invalidez. En efecto, en lo que respecta a la definición del momento en que se generó la pérdida de la capacidad laboral, esos dictámenes se limitaron a relacionar algunos aspectos episódicos de la historia clínica y concluyeron, sin mayor reparo, que sólo se le puede dar valor al concepto que presentó la médica psiquiatra dentro del proceso de interdicción por demencia. Es decir, a pesar de comprobar (i) que hacía más de 25 años que el actor no trabajaba, (ii) que en 1985 (fecha anterior al fallecimiento del titular del derecho pensional) éste fue hospitalizado básicamente con la misma sintomatología que presentaba en 2005 y (iii) que no se determina la etiología de la enfermedad, las juntas de calificación adoptaron el último de los exámenes como la fecha en la que se evidencia un único registro clínico que diagnostica la dolencia "en forma definitiva su carcter (sic) irreversible".

JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Desconocimiento del principio de buena fe y el debido proceso por carencia de mínima motivación para determinar fecha de estructuración de la invalidez Para la Sala de Revisión, los dictámenes proferidos por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia y la Junta Nacional de Calificación de la Invalidez desconocen el principio de buena fe y el debido proceso del actor, teniendo en cuenta que el cuadro clínico que el actor presentó en 1985 se ha mantenido, conservando varios de los síntomas en la ejecución del examen desarrollado en 2005; que de hecho, a éste se le han seguido suministrando los mismos medicamentos desde su hospitalización y que en tales dictámenes no se consignó ninguna razón para pasar por alto los demás testimonios médicos especializados consignados en la historia clínica.

JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Obligación de justificar técnicamente cada uno de los resultados de su experticio y no tan solo escoger arbitrariamente uno de los soportes que se le alleguen e imponer injustificadamente su criterio a las partes Es claro que en este caso la parte interesada en el dictamen allegó los documentos clínicos que tenía a su disposición. Sin embargo, las juntas de calificación olvidaron justificar el por qué pierden valor los exámenes practicados en 1985 frente a la exploración realizada en 2005. La Sala debe recordar que en caso de necesitarlo, las juntas de calificación pueden acudir, en virtud de los principios señalados, a la práctica de "exámenes complementarios" para cotejar o confirmar los registros médicos existentes dentro de una solicitud. Lo que decididamente dichas Juntas deben evitar es pasar por alto, sin sustento, la evidencia médica y fáctica que se allegue para el dictamen. La Sala insiste

en que la labor de estas autoridades públicas consiste en justificar técnicamente cada uno de los resultados de su experticio y no tan solo en escoger arbitrariamente uno de los soportes que se le alleguen e imponer injustificadamente su criterio a las partes.

FECHA DE ESTRUCTURACION DE INVALIDEZ POR JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida, a la integridad y al mínimo vital La Sala no subestima la importancia del examen que fue practicado al actor el 20 de junio de 2005. Sin embargo, conforme a todos los instrumentos incluidos en el expediente, a saber, la historia clínica y los testimonios incorporados a la tutela y al proceso de interdicción, no considera que aquel sea el "único concepto" donde se verifica su estado de invalidez, tal como lo señaló Junta Regional, ni el único registro documentado en donde la invalidez se diagnostica en forma definitiva e irreversible, conforme a los argumentos de la Junta Nacional. En consecuencia, la Sala de Revisión concluye que en el presente caso se vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida, a la integridad y al mínimo vital de la persona por quien se ejercio la accion de tutela. Por tanto, de manera transitoria para evitarle un perjuicio irremediable, se suspenden los efectos de los dictámenes proferidos por la Junta Regional de Invalidez de Antioquia y la Junta Nacional de Invalidez, mientras la jurisdicción laboral ordinaria decide de fondo, mediante sentencia debidamente ejecutoriada, sobre la idoneidad de dichos dictámenes en lo relativo a la fecha de estructuración de la invalidez del actor. En todo caso, el accionante, a través de su guardador, deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir de la notificación del presente fallo. Se dejan igualmente sin efecto las resoluciones expedidas por las EPM y en su lugar, se ordena que ésta reconozca y pague la prestación, por lo menos mientras la jurisdicción laboral ordinaria decide de fondo, mediante sentencia debidamente ejecutoriada, sobre la idoneidad de los dictámenes en lo relativo a la fecha de estructuración de la invalidez del actor.

Referencia: expediente T-1718057 Acción de tutela instaurada por José Alvaro Correa Jaramillo, en su condición de guardador general de Jesús Emilio Correa Jaramillo, contra las Empresas Públicas de Medellín E.S.P..

Magistrada Ponente: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Bogotá, D.C., diez (10) de julio de dos mil ocho (2008). La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente SENTENCIA Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Juez Dieciséis Laboral del Circuito y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, en el trámite de la acción de tutela interpuesta por José Alvaro Correa Jaramillo, en su condición de guardador general de Jesús Emilio Correa Jaramillo, contra las Empresas Públicas de Medellín E.S.P..

I. ANTECEDENTES. Mediante escrito presentado el día 04 de junio de 2007, el señor José Alvaro Correa Jaramillo, a través de apoderado, en su condición de guardador de su hermano Jesús Emilio Correa Jaramillo, solicita el amparo de los derechos fundamentales a la vida digna, el mínimo vital y a la igualdad, en conexidad con la seguridad social, presuntamente vulnerados por las Empresas Públicas de Medellín E.S.P..

Como sustento de la solicitud, se invocan los siguientes: 1. Hechos: - Indica que a su padre, el señor Miguel Emilio Correa Correa, le fue reconocida su pensión de vejez mediante Resolución 163 de 19 de diciembre de 1966, proferida por las Empresas Públicas de Medellín E.S.P..

- Aclara que, previamente, el señor Correa Correa había contraído matrimonio con Cruz Elpidia Jaramillo Muñoz, el 19 de julio de 1956 y que de dicha relación nació Jesús Emilio Correa Jaramillo, persona a nombre de quien se interpone la presente acción de tutela.

- Señala que el señor Miguel Emilio Correa Correa falleció el 16 de mayo de 1986 y que, como consecuencia, las Empresas Públicas de Medellín procedieron a sustituir la pensión aludida en cabeza de la señora Jaramillo Muñoz y de unos de sus hijos, a saber, quien para la época tenía el carácter de menor de edad.

- Agrega que la señora Jaramillo Muñoz murió el 03 de marzo de 2005 y que a partir de ese momento se suspendió el pago de la pensión del señor Correa Correa.

- Relata que posteriormente, el 05 de septiembre de 2005, el Juzgado primero de familia de Bello, decretó la interdicción judicial definitiva por causa de demencia del señor Jesús Emilio Correa Jaramillo, designando como guardador general a su hermano José Alvaro Correa Jaramillo. Anota que esta providencia fue confirmada en el grado de consulta efectuado por la Sala Familia del Tribunal Superior de Medellín.

- Aclara que en la providencia citada se corroboró que Jesús Emilio sufrió de trastornos mentales desde que era un niño y que, por tanto, siempre vivió con sus padres, dependiendo económicamente de ellos. De hecho, asegura que la enfermedad se presentó desde 1985, cuando fue internado en un hospital y se le prescribió la toma de unos medicamentos.

- Indica que las Juntas Regional y Nacional de calificación de invalidez emitieron dictámenes, el primero el 22 de julio de 2005, en los que establecieron que Jesús Emilio tiene una invalidez de origen común, generada por el enfermedad Esquizofrenia Paranoide Crónica Clase III, que asciende al 52.3%, con fecha de estructuración 20 de junio del mismo año.

- Especifica que a partir de los dictámenes citados solicitó a las Empresas Públicas de Medellín la asignación de la pensión de sobreviviente del señor Correa Correa a favor de su hijo discapacitado, Jesús Emilio Correa Jaramillo.

Sin embargo -agrega- dicha solicitud fue negada el 23 de marzo de 2007 “ con el argumento de que el estado de invalidez de Jesús Emilio Correa Jaramillo no estaba estructurado para la fecha de ocurrir el evento que generó el derecho a la pensión (...)”.

- Advierte que contra dicho acto administrativo interpuso los recursos de reposición y apelación, los cuales confirmaron la negativa de otorgar la pensión de sobreviviente a Jesús Emilio debido a que “ el reclamante no ostentaba la calidad de inválido a la fecha de la muerte de su padre Miguel Emilio Correa ”.

- Considera que las solicitudes elevadas ante la E.S.P. tienen base fundamental en las cláusulas del Estado Social de Derecho y específicamente en el mandato de proteger a la población que se encuentra en estado de indefensión y marginalidad. Agrega que en virtud de lo anterior la Corte Constitucional ha proferido varios fallos, en particular la sentencia T-941 de 2005 en la que decidió un caso “ muy similar al presente ”.

- Advierte que Jesús Emilio requiere con carácter urgente de la pensión sustitutiva para atender sus requerimientos de vida, pues se encuentra incapacitado para laborar y en la actualidad no recibe ningún salario, rédito, renta o rendimiento financiero.

- Solicita la protección de los derechos invocados y que, en virtud de ello, se ordene a las Empresas Públicas de Medellín E.S.P. reconozca y pague la sustitución pensional a favor de Jesús Emilio Correa Jaramillo.

2. Respuesta de la demandada. La E.S.P., Empresas Públicas de Medellín, a través de apoderada especial, se opuso a la solicitud de protección de los derechos fundamentales invocada por el guardador del señor Jesús Emilio Correa Jaramillo. De entrada advirtió que sustentó debidamente, esto es, a partir de los requisitos definidos en la Ley para acceder a la prestación, la negativa de la solicitud de sustitución pensional. Enseguida relacionó los hechos que motivaron la demanda y, entre otros, aclaró que el menor de edad a quien se le sustituyó la pensión en el año de 1986 no fue el actor, es decir, Jesús Emilio Correa Jaramillo, sino otro de sus hermanos. Enfatizó que la enfermedad de Jesús

Emilio se presentó desde 1985 pero que la fecha de invalidez solamente se estructuró el 20 de junio de 2005, conforme a los dictámenes proferidos por las juntas regional y nacional de calificación de invalidez. Así mismo, enlazó los diferentes actos que ha proferido para dar respuesta a las solicitudes de sustitución pensional y concluyó que frente a ese trámite se agotó la vía gubernativa.

Más adelante aclaró las condiciones legales bajo las cuales negó la prestación solicitada a nombre de Jesús Emilio Correa. Sobre el particular declaró lo siguiente: " Para la fecha del fallecimiento del señor Miguel Emilio Correa Correa, que fue el 16 de mayo de 1986 , no reportó otro hijo menor y los hijos mayores no acreditaron escolaridad, ni invalidez que les impidiera estudiar o trabajar.

|| Existe prueba en el expediente de que los organismos competentes, establecieron el estado de invalidez del señor Jesús Emilio Correa Jaramillo, con una merma de capacidad laboral del 52.30% por enfermedad común, con fecha de estructuración del 20 de junio de 2005.

|| Dado que la fecha de estructuración de la invalidez fue declarada el 20 de junio de 2005, para la fecha de la muerte de su padre no tenía la calidad de inválido, razón por la cual falta uno de los requisitos para ser considerado beneficiario de la pensión de sobreviviente " (resalta el memorialista).

II. DECISIONES OBJETO DE REVISIÓN 1. Avocó conocimiento de la demanda, en primer lugar, el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Medellín, quien denegó la protección de los derechos invocados. Consideró, en primer lugar, que la negativa de la sustitución se fundamenta en la aplicación de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993. Más adelante comprobó que para la fecha en que murió el padre de Jesús Emilio solamente se registraron como beneficiarios de la prestación sustitutiva la cónyuge supérstite y otro de sus hermanos, y que la fecha de estructuración de su invalidez solamente se estableció hasta el 20 de junio de 2005. Bajo tales condiciones infirió que de los actos administrativos censurados no se evidenciaba una vía de hecho y que, por el contrario, se reflejaba la existencia de otro medio de defensa judicial. Finalmente consideró que la jurisprudencia citada por el actor no constituía un precedente obligatorio para el caso, debido a las diferencias presentes en los hechos narrados en la sentencia T-941 de 2005.

2. Como contrapartida, el apoderado del actor presentó y sustentó la impugnación de la anterior providencia. Anotó que con la finalidad de proteger los derechos fundamentales y cumplir los mandatos del Estado Social de Derecho, en pro de la población en estado de indefensión y marginalidad, era necesario ir más allá del " simple control de legalidad " en el que se confrontaron los hechos y la normatividad aplicable. Más adelante relacionó algunas providencias en las que se ha insertado la protección de las personas con discapacidad física o mental y concluyó: " El juez constitucional no debe quedarse en el simple análisis jurídico de legalidad o seguridad jurídica respecto de una pretensión constitucional; sino abordar el análisis de los derechos invocados a la luz del nuevo derecho constitucional y del estado social del derecho que nos rige (...) la acción se impetró por razones bien diferentes a las vías de hecho;

se propuso el reconocimiento de la prestación en protección directa de los derechos Constitucionales fundamentales de la vida en condiciones dignas y la protección del Estado para con aquellas personas como el interdicto del caso sub-judice, en conexidad directa con los derechos a la seguridad social y el mínimo vital.

|| Necesariamente no hay que acudir a la jurisdicción laboral para agotar como posibilidad de obtener lo pretendido; sería dejar en absoluta desprotección al señor Jesús Emilio Correa Jaramillo, cuando existe un mecanismo idóneo, rápido y eficaz como el mecanismo tutelar que se invoca ".

Finalmente insistió en que se ha demostrado que el actor sufría la enfermedad desde el año 1985 y que " su interdicción tuvo origen médico mucho antes de la muerte de su padre ".

3. Así las cosas, correspondió conocer de la acción tutelar, en segunda instancia, a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín. Ésta confirmó la negativa de protección de los derechos fundamentales, pues comprobó que la ley vigente para la muerte del padre del actor, así como la Ley 100 de 1993, exigen que se acredite el estado de invalidez en el momento en que se hace exigible la prestación. Sobre el particular, esa Sala afirmó: " Si bien es cierto el señor JESÚS EMILIO CORREA JARAMILLO en la actualidad tiene un diagnóstico de ESQUIZOFRENIA PARANOIDE CRÓNICA CLASE III irreversible, para el 17 de mayo de 1986, fecha de la muerte de su padre no tenía tal patología, y por ende no era considerado inválido || (...) consta que el interdicto estuvo hospitalizado desde el 4 de junio de 1985 hasta el 4 de julio del mismo año por una psicosis inespecífica, sin que hasta el momento haya vuelto a consultar en esta entidad, por lo que la situación que se presentó en tal oportunidad, se superó ". Finalmente, el Tribunal consideró que el actor tiene a su disposición otros medios de defensa judicial y que, por tanto la acción de tutela deviene en improcedente.

III. PRUEBAS En el trámite de la acción de tutela en comento obran las siguientes pruebas: · Fotocopia de la Resolución número 163 de diciembre diez de 1966 en la que se reconoce la pensión de vejez al señor Miguel Emilio Correa Correa (folios 15 a 19).

· Fotocopia del acta del matrimonio contraído entre Miguel Emilio Correa y Elpidia Jaramillo (folio 20). · Fotocopia del acta de nacimiento de Jesús Emilio Correa Jaramillo, fechada 24 de enero de 1958 (folio 21).

· Certificado de registro civil de defunción del señor Miguel Emilio Correa Correa, fechado 17 de mayo de 1986 (folio 22). · Fotocopia del certificado de defunción de la señora Cruz Elpidia Jaramillo, fechado 03 de marzo de 2005 (folio 23).

· Fotocopia auténtica de la sentencia proferida en el proceso de interdicción por demencia del señor Jesús Emilio Correa, el 05 de septiembre de 2005 (folios 26 a 31).

· Fotocopia de la historia clínica del señor Jesús Emilio Correa Jaramillo (folios 32 a 61). · Fotocopia auténtica de la sentencia proferida por la Sala Familia del Tribunal Superior de Medellín, en razón a la consulta dictada dentro del proceso de interdicción de Jesús Emilio Correa Jaramillo (folios 62 a 71).

· Fotocopia de los dictámenes proferidos por las juntas regional y nacional de calificación de invalidez frente a la discapacidad del señor Jesús Emilio Correa Jaramillo (folios 72 a 77).

· Auto proferido por el Departamento de Nómina y Seguridad Social de las Empresas Públicas de Medellín, el 23 de mayo de 2005 (folios 78 y 79).

· Resolución 00003345, del 23 de marzo de 2007, " por medio de la cual se resuelve una solicitud de pensión de sobrevivientes " (folios 80 a 83).

· Resolución 00003379 del 30 de marzo de 2007, " por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en una pensión de sobrevivientes " (folios 84 a 88).

· Resolución 003540 del 11 de mayo de 2007, " por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación " (folios 89 a 91). IV. PRUEBAS DECRETADAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL A través de Auto del doce (12) de febrero de dos mil ocho (2008) la Sala de Revisión decretó pruebas tendientes a conocer la totalidad de la historia clínica y el tratamiento médico al que ha sido sometido el actor, así como las condiciones bajo las cuales fue decretada su interdicción. Como consecuencia se allegaron las siguientes pruebas:

· Constancia del hospital mental de Antioquia, suscrita por el subgerente científico (folio 52, cuaderno de revisión). · Certificación expedida por el coordinador del SISBEN del municipio de Carolina del Príncipe (folio 53, cuaderno de revisión).

· Declaración juramentada de Maria Doliera Correa Jaramillo. · Declaración juramentada de José Alvaro Correa Jaramillo. · Copia auténtica del proceso de jurisdicción voluntaria de interdicción judicial por demencia, promovido por José Alvaro y María Doliera Correa Jaramillo, a favor de Jesús Emilio Correa.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS 1. Competencia Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para revisar los fallos mencionados, de conformidad con lo establecido en los artículos 86, inciso tercero, y 241 numeral noveno de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico. El padre del actor venía disfrutando de una pensión de vejez desde 1966. Veinte años más tarde, a causa del deceso del pensionado, se inicia el trámite que lleva al otorgamiento de la pensión de sobreviviente a la cónyuge supérstite –madre del actor- y a uno de sus hijos, este último debido a que para esa época era menor de edad. Más adelante, en 2005, la progenitora del accionante muere y, debido a que no existe más beneficiario, se suspende el pago de la prestación. Como consecuencia, algunos hermanos inician un proceso de interdicción por demencia sobre el actor en el cual, entre otras declaraciones, se deriva que él tiene un grado de invalidez superior al 50%, que se estructura en junio de 2005. Posteriormente, con la sentencia de interdicción y los dictámenes de las juntas de calificación de invalidez, el guardador solicita la pensión de sobreviviente a favor del discapacitado, la cual es denegada debido a que la estructuración de la invalidez sólo se genera 18 años después de la muerte del causante, lo que -a juicio del empleador- contraviene los requisitos dispuestos para acceder a la prestación.

Bajo estas condiciones, es decir, a partir de la negativa de otorgar la pensión de sobreviviente al actor, su guardador acude a la acción de tutela de los derechos fundamentales a la vida, al mínimo vital y a la igualdad, en conexidad con la seguridad social. En ésta el actor insiste en que desde el año de 1985 sufría de la enfermedad y que, por tanto, reúne los requisitos para acceder a la prestación. Adicionalmente resalta que al privarle del disfrute periódico de dichos recursos se le deja en una situación de extrema debilidad para atender sus requerimientos de vida.

En respuesta, la autoridad demandada se opone a la procedencia del amparo. Relaciona cronológicamente los hechos que anteceden las negativas de sustituir la pensión y argumenta que cada uno de los actos expedidos se sustenta en las normas legales que definen la prestación. Advierte que para la fecha en que se causa la sustitución pensional el actor no figura como beneficiario, debido a que la estructuración de la invalidez sólo se produce varios años después.

Los jueces en cada instancia niegan la protección de los derechos fundamentales invocados. El a-quo comprueba que las actuaciones de la empresa demandada tienen fundamento en las exigencias de la Ley 100 de 1993 y concluye que ellas no constituyen una “ vía de hecho ”, por lo que se hace evidente que las pretensiones pueden atenderse a través de otros medios de defensa judicial. En el mismo sentido, el Tribunal de segunda instancia enfatiza que el momento en que se estructura la invalidez ocurre con posterioridad a la fecha en que se causa la prestación, es decir, que para la fecha de la muerte del causante el actor no estaba discapacitado, lo que imposibilita el reconocimiento y pago de la misma y obliga a acudir a otros medios judiciales para plantear la controversia.

En atención a lo expuesto a esta Sala le corresponde establecer cuáles son los requisitos para acceder a la pensión de sobreviviente y, especialmente, determinar cuáles son las condiciones legales y constitucionales bajo las que las Juntas de Calificación de la Invalidez profieren sus dictámenes. Para este efecto estudiará (i) las condiciones excepcionales a partir de las cuales se acepta la procedencia de la acción de tutela para reclamar este tipo de acreencias, (ii) la protección constitucional reforzada que aplica a los discapacitados físicos o mentales, (iii) el régimen y los requisitos, previstos en la ley y estudiados por la jurisprudencia, para acceder a la pensión de sobrevivientes y (iv) la naturaleza y el régimen legal de los dictámenes proferidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, así como la aptitud que tiene la acción de tutela para censurar su contenido.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela para obtener el reconocimiento y pago de acreencias laborales. Reiteración de jurisprudencia La Corte Constitucional ha sido reiterativa en sostener que la acción de tutela es improcedente para obtener el reconocimiento de derechos laborales pues, por su naturaleza excepcional y subsidiaria, ésta no puede reemplazar las acciones ordinarias creadas por el legislador para resolver asuntos de naturaleza litigiosa. Al respecto ha señalado:

“ El reconocimiento y pago de prestaciones sociales de tipo económico, por la clase de pretensiones que allí se discuten, persiguen la definición de derechos litigiosos de naturaleza legal.

“ Resulta, entonces, ajeno a la competencia de los jueces de tutela entrar a decidir sobre los conflictos jurídicos que surjan alrededor del reconocimiento, liquidación y orden de pago de una prestación social, por cuanto para ello existen las respectivas instancias, procedimientos y medios judiciales establecidos por la ley; de lo contrario, se desnaturalizaría la esencia y finalidad de la acción de tutela como mecanismo de protección especial pero extraordinario de los derechos fundamentales de las personas y se ignoraría la índole preventiva de la labor de los jueces de tutela frente a la amenaza o vulneración de dichos derechos que les impide dictar órdenes declarativas de derechos litigiosos [1] de competencia de otras jurisdicciones ” [2] .

No obstante, si los medios ordinarios de defensa judicial no resultan aptos, idóneos y eficaces para la protección del derecho o de los derechos fundamentales violados o amenazados, es evidente que de manera excepcional la acción de tutela se impone como el instrumento idóneo para salvaguardarlos, teniendo en cuenta que la jurisprudencia ha reiterado el vínculo estrecho que une al mínimo vital y la vida digna con la recepción de ciertas acreencias prestacionales. Así se señaló, por ejemplo, en la sentencia T-033 de 2002 [3] , de la que vale la pena destacar el siguiente argumento:

“(…) Sin embargo, aunque dicha acción laboral constituye un remedio integral para la protección de los derechos fundamentales relacionados con el reconocimiento de una pensión, su trámite procesal - que ante situaciones normales es considerado eficaz en la protección de los derechos- puede no resultar idóneo para la obtención de los fines que se persiguen, atendiendo las circunstancias fácticas del caso concreto o la situación personal de quien solicita el amparo. De esta forma, si se controvierte un asunto de esta naturaleza a través de la acción de tutela, el juez constitucional debe evaluar y calificar el conflicto planteado, para determinar si el medio alternativo de defensa judicial con el que cuenta el accionante es lo suficientemente expedito para proteger sus derechos fundamentales, pues de lo contrario, debe ser protegido inmediatamente a través de la acción de tutela para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable ”.

En efecto, dicho enfoque ha sido adoptado por la Corporación en eventos en donde se comprueba la existencia de personas en circunstancias de debilidad manifiesta, que dependen económicamente de la prestación reclamada y que carecen de capacidad económica para garantizarse su propia subsistencia [4] . Así pues, la determinación de la procedencia excepcional de la acción de tutela exige del juez un análisis de la situación particular del actor, con el fin de determinar si el medio de defensa judicial ordinario es lo suficientemente expedito para proteger sus derechos fundamentales y si se está frente a la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual el conflicto planteado trasciende el nivel puramente legal para convertirse en un problema de carácter constitucional [5] .

Así pues, a modo de conclusión y remitiéndonos de manera particular a la reclamación de pensiones, vale la pena destacar que la Corte ha considerado en torno de la procedencia de la acción de tutela que “ la controversia sobre el reconocimiento de los derechos pensionales adquiere la dimensión de un problema constitucional cuando su no reconocimiento viola o amenaza violar derechos fundamentales diversos entre ellos el derecho de igualdad ante la ley, el derecho a la familia o su protección especial y los derechos fundamentales de los niños, y los medios judiciales no son eficaces para su protección teniendo en cuenta las circunstancias particulares del actor, o la intervención del juez constitucional se hace necesaria para impedir la ocurrencia de un perjuicio irremediable ” [6] .

Paralelo a lo anterior, es decir, a la procedencia excepcional de la acción de tutela para el reclamo de ciertas acreencias laborales cuando se establezca la existencia de una situación de grave, es necesario tener en cuenta que la Carta Política prevé, en virtud del principio/derecho de igualdad, una protección especial a favor de los discapacitados físicos o mentales.

4. La protección constitucional reforzada de los discapacitados y su relación con el servicio público de seguridad social. Como lo reconoce la Constitución Política y lo consagran distintos instrumentos internacionales [7] , las personas con disminución física son sujetos de especial protección constitucional. En efecto, el inciso 3 del artículo 13 superior, instituye como deber del Estado el proteger especialmente a aquellas personas "que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta" . Esta norma guarda estrecha armonía con el artículo 47, ejusdem , que dispone que el Estado debe adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se les prestará la atención especializada que requieran.

Por supuesto, tales disposiciones -vale la pena agregar- tienen una íntima conexión con las normas constitucionales que reconocen la seguridad social como servicio, derecho y principio del ordenamiento constitucional (arts. 48, 49 y 53 de la Carta). Es decir, a partir de diferentes providencias, la Corte ha aceptado que existe lazo estrecho entre el reconocimiento de un trato especial en cabeza de los discapacitados y la estrategia prevista en la Carta para " 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 " [8] .

Sin duda, la Constitución ha establecido en diversos escenarios, una protección especial que se predica de las personas con limitaciones o disminución física. Para este efecto ha definido la obligación especial del Estado y los particulares de adelantar las acciones necesarias para garantizar su protección e integración social. Así pues, conforme a lo anterior, esta Corporación ha reconocido en abundante y sólida jurisprudencia tales prerrogativas y las ha definido de la siguiente manera:

" Es unánime el reconocimiento que la Corte ha hecho de la obligación de las autoridades de procurar condiciones que permitan la integración de las personas con alguna discapacidad, como corolario de los principios de dignidad humana, con miras a garantizar un orden político, económico y social justo –Preámbulo, artículos 1º y 2º, C.P.-.

" Dicha obligación corresponde además al reconocimiento que la Constitución hace de la libertad e igualdad de las personas ante la ley y las autoridades, y del correlativo deber de éstas de adoptar medidas a favor de los grupos marginados y discriminados y, en general del Estado, de proteger a quienes por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta y de sancionar los abusos o maltratos que contra ellas se cometan –artículos 13, 43, 44, 45, 46, 47, 50, 54 y 68 idem-.

" De modo que las garantías constitucionales, como el acceso al servicio público de la seguridad social y a la atención en salud, deben gozar de mayor efectividad cuando se exigen a favor de quienes adolecen de algún tipo de discapacidad y, por ello, las políticas del Estado en dichas materias atienden los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

" Así las cosas, las normas que regulan al Sistema General de Seguridad Social en Salud prevén diversos beneficios y regímenes dependiendo la diversidad de condiciones físicas, económicas y sociales, procurando una mayor facilidad de acceso a quienes por dichas condiciones se encuentran en condiciones de debilidad, valga decir, mujeres en estado de embarazo, personas con limitaciones físicas, síquicas y sensoriales, miembros de la tercera edad, mujeres cabeza de familia y demás población pobre y vulnerable. Igualmente, el legislador ha construido los sistemas tendientes a la identificación de dicha población, con el fin de enfocar los recursos para su atención, de la manera más eficiente y general posible " [9] .

En el mismo sentido, y en lo que respecta al reclamo de una pensión, debe recordarse que ésta es una especie del derecho a la seguridad social que “ostenta igualmente el carácter de fundamental cuando su titularidad se predica de las personas de la tercera edad (Sentencias T-426 de 1992, T-011/93 T-135/93) o de disminuidos psíquicos o sensoriales” [10] . Así pues, el rango fundamental de un derecho pensional se deriva de la conexidad directa que presenta con el mínimo vital [11] y con la dignidad humana, ya que su desconocimiento respecto de los discapacitados, cuando además no cuentan con ninguna fuente de ingresos, constituye privarlos de conseguir lo esencial para atender sus necesidades básicas [12] .

Bajo las condiciones antedichas, es decir, una vez reconocida la aptitud de la acción de tutela para reclamar ciertos derechos laborales y definidos los parámetros generales que sustentan la protección especial de los discapacitados físicos o mentales, procederemos entonces a estudiar los requisitos que ha establecido la ley para, específicamente, acceder a la pensión de sobrevivientes, especialmente cuando la misma es reclamada por un discapacitado físico o mental.

5. Sistema general de Seguridad Social en Pensiones. La pensión de sobrevivientes. Régimen y Características. 5.1. El artículo 48 Superior consagra el derecho a la seguridad social, el cual se debe garantizar a todos los habitantes como un servicio público y un “derecho irrenunciable”.

Al respecto, la Corte en sentencia T-049 de 2002 [13] indicó que la categoría constitucional de la seguridad social implica que “[t] al derecho está constituido a su vez por varias expresiones entre las cuales se encuentra el derecho a pensión en sus diferentes modalidades, las cuales incluyen la pensión de sobrevivientes.

” Como complemento, en la sentencia C-111 de 2006 [14] se abordaron los fundamentos jurídicos del sistema general de pensiones a partir de la naturaleza y las finalidades de la seguridad social en nuestro país. A propósito de su condición de servicio público, este Tribunal destacó su vocación universal bajo las siguientes consideraciones:

“ Desde esta perspectiva, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que la seguridad social admite dicha categorización, por cuanto pretende la satisfacción de necesidades de carácter general, consistentes en amparar a toda la población colombiana, sin discriminación de ninguna naturaleza, durante todas las etapas de su vida, contra los riesgos o contingencias que menoscaben sus derechos a la integridad, salud, dignidad humana y mínimo vital, circunstancias frente a las cuales se requiere de una prestación o cobertura continua y obligatoria, en aras de hacer efectivos los mandatos superiores previstos en el Texto Constitucional (preámbulo y artículos 1, 2 y 5 de la Carta fundamental).

” Ahora bien, frente a la segunda característica de la seguridad social, la sentencia destacó que al tratarse de un derecho prestacional, que en circunstancias específicas puede adquirir el rango de fundamental debido a su conexión con derechos como la vida y la integridad, hay que tener en cuenta varios ingredientes que condicionan su efectividad, a saber el cumplimiento de las normas presupuestales, procesales y de organización. Sobre este particular vale la pena destacar los siguientes párrafos:

“ De igual manera la seguridad social se encuentra prevista en el Texto Superior como un derecho económico y social (C.P. art. 48). En virtud de tal reconocimiento, la jurisprudencia constitucional ha señalado que en cuanto a su naturaleza jurídica la misma se identifica como un derecho prestacional [15] . Ello es así, por una parte, porque todas las personas tienen el derecho de exigir un conjunto de prestaciones a cargo de las entidades que integran el sistema de seguridad social, no solamente dirigidas a garantizar los derechos irrenunciables de las personas, sino también a obtener una calidad de vida acorde con el principio de la dignidad humana [16] , y por la otra, porque para asegurar su efectiva realización, se requiere -en la mayoría de los casos- acreditar el cumplimiento de normas presupuestales, procesales y de organización, que lo hagan viable y, además, permitan mantener el equilibrio económico y financiero del sistema [17] .

” “ Es entonces comprensible y razonable que la efectividad del derecho a la seguridad social como derecho prestacional requiera, entre otros aspectos, de una estructura básica que permita atenderlo y de una constante asignación de recursos provenientes, en primer lugar, del cálculo actuarial del mismo sistema, a través de tasas de cotización, semanas mínimas

de permanencia, períodos de fidelidad, plazos de carencia, cotizaciones voluntarias, rendimientos financieros, etc.; y en segundo término, del subsidio del Estado, quien a través de sus propios recursos fiscales, debe asegurar el acceso de todos los habitantes del territorio colombiano a los derechos irrenunciables de la seguridad social. Así se reconoce expresamente en el artículo 48 del Texto Superior, conforme a las modificaciones efectuadas por el Acto Legislativo No. 01 de 2005, en los siguientes términos: " El Estado garantizará los derechos , la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo ." [18] (Subrayado por fuera del texto original) ".

Bajo las condiciones antedichas, es decir, concebida la seguridad social como un derecho y un servicio público, la Corte agregó que los artículos 48, 333 y 365 de la Constitución designan al Estado como el ente encargado de dirigir, coordinar y controlar la prestación del mismo. Así, resalta la sentencia, en virtud de tales mandatos el legislador goza de una potestad amplia para configurar los procedimientos y condiciones bajo las cuales se harán efectivos los diferentes servicios y las prestaciones adscritas al servicio. Particularmente, dentro de la sentencia C-111 se afirmó lo siguiente:

" En este contexto, la Constitución Política le ha atribuido al legislador un amplio margen de configuración para regular todo lo concerniente a la seguridad social y, en concreto, lo relacionado con las prestaciones en salud, vejez, riesgos profesionales, etc.

Dicha amplitud tiene su fundamento en los artículos 48 y 365 del Texto Superior, que establecen una fórmula flexible para organizar y coordinar la prestación de dicho servicio, sin limitar su desarrollo a una estructura única o predispuesta. De suerte que, como se señaló en sentencias C-1089 de 2003 [19] y C-623 de 2004 [20] , el legislador en virtud de la libertad de configuración puede diseñar el sistema de seguridad social a través de distintos modelos, y el hecho de optar en una reforma legal por uno diferente al que generalmente se ha empleado, no implica per se la inconstitucionalidad de la norma legal que así lo establezca.

" (...) " En este sentido, la Constitución Política establece unos principios y reglas generales, básicas y precisas, a las cuales debe ceñirse el legislador para regular o limitar el alcance de dicho servicio público y derecho prestacional a la seguridad social [21] , pero no impide su amplia intervención para configurar, coordinar y asegurar su prestación a través de las estructuras o sistemas que considere idóneos y eficaces.

Así pues, hay que tener en cuenta que los requisitos consignados por el legislador en aplicación de su libertad de configuración tienen una importancia evidente: se encargan de asegurar la estabilidad y viabilidad de todo el sistema pensional [22] de manera tal que se garantice el acceso de todos a cada uno de los servicios [23] .

Sin embargo, la Corte analizó este enunciado dentro de la sentencia de constitucionalidad bajo cita y advirtió que dicha potestad no es absoluta, ya que la autonomía del legislativo debe tener especial cuidado con unos límites establecidos en la propia Carta [24] :

(i) la incorporación de clasificaciones sospechosas, como ocurre con aquellas que están basadas en las categorías prohibidas para hacer diferenciaciones según lo previsto en el inciso 1° del artículo 13 Superior; (ii) la afectación a personas que se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta, a grupos marginados o a sujetos que gozan de especial protección constitucional; (iii) el desconocimiento prima facie del goce de un derecho constitucional fundamental; o finalmente, (iv) incorporar -sin causa aparente- un privilegio exclusivo para un sector determinado de la población [25] .

5.2. En particular, teniendo en cuenta el contexto anterior, el legislador ha previsto la existencia de un sistema específico de seguridad social, en el que participan los sectores público y privado, -como se indicó- bajo la dirección, coordinación y control del Estado. Específicamente a cerca de los criterios que sustentan las diferentes pensiones presentes en este sistema, la sentencia C-896 de 2006 [26] advirtió que en aplicación de la libertad de configuración del legislador se

establecieron tres grupos de prestaciones con el objetivo de “ brindar protección a todas las personas y a su grupo familiar ante las contingencias de invalidez, vejez y muerte [27] ”.

Enseguida dicha jurisprudencia precisó que la cobertura adscrita a cada una de dichas pensiones se efectúa a través de dos regímenes excluyentes, los regímenes de prima media con prestación definida y de ahorro individual, y agregó que los requisitos y las condiciones de los beneficiarios para acceder a la última de ellas, es decir, en el evento del fallecimiento de un afiliado o pensionado, se encuentran previstas en los artículo 46, 47 y 74 de la Ley 100 de 1993.

Así, sobre las condiciones establecidas en las últimas disposiciones citadas para el reconocimiento y pago de la denominada “pensión de sobrevivientes” o “pensión sustitutiva”, la Corte afirmó lo siguiente: “ el legislador impuso algunos límites al acceso a esta pensión con el ánimo de evitar reclamaciones fraudulentas por personas ajenas al núcleo familiar del causante o que no dependían económicamente de él.

[28] ”. 5.3. En particular sobre el concepto, la naturaleza y los fines de dicha prestación, la jurisprudencia se ha pronunciado en varias oportunidades. Esta Sala de Revisión, por ejemplo, se ha aproximado a ella en los siguientes términos:

“(...) la pensión de sobrevivientes es aquella que deja el pensionado o el trabajador activo a sus beneficiarios al morir, la cual busca proteger a las personas que por alguna razón se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta ya sea por motivos de tipo económico, físico o mental [29] ”.

En el mismo sentido en la sentencia C-896 de 2006 -citada-, la Corte diferenció la naturaleza de la pensión de sobrevivientes con los derechos sucesorales generados por un fallecimiento. Con tal objeto, se estableció que aquella tiene fundamento en normas de carácter público y en el principio de solidaridad y que, como tal, la misma tiene como vocación principal la salvaguarda de la completa desprotección y de la miseria generada por la pérdida de un familiar [30] .

Asimismo, la sentencia C-1255 de 2001 [31] , en la que se estudió una demanda en la que se acusaba el numeral primero del artículo 46 de la ley de Seguridad Social por discriminar a las personas que se hubieren pensionado por enfermedad profesional, se acercó a este concepto bajo los siguientes parámetros:

“ 12- La pensión de sobrevivientes es una de las prestaciones consagradas en el sistema general de pensiones (Libro I de la Ley 100 de 1993) y que tiene la finalidad de proteger a la familia del trabajador de las contingencias generadas por su muerte. Así, según la Corte Suprema, el pago de la pensión de sobrevivientes tiene como finalidad evitar “que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección” [32] .

Esto significa que esa prestación "busca impedir que, ocurrida la muerte de una persona, quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento” [33] “ Los anteriores criterios, desarrollados por el máximo tribunal de la justicia ordinaria, coinciden plenamente con la doctrina desarrollada por esta Corte Constitucional, que en reiteradas ocasiones ha señalado que el derecho a la sustitución pensional busca impedir que sobrevenida la muerte de uno de los miembros de la pareja, el otro se vea obligado a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento [34] .

” Pues bien, para la doctrina constitucional la finalidad e importancia de la pensión de sobrevivientes es manifiesta: la prestación tiene como vocación fundamental suplir la ausencia del apoyo económico del pensionado o del afiliado al grupo familiar y, por ende, evitar que su deceso se traduzca en un cambio sustancial de las condiciones mínimas de subsistencia de las personas beneficiarias de dicha prestación [35] ” .

Tal es la importancia de la finalidad asignada a la pensión de sobrevivientes que la jurisprudencia ha previsto, entre otras consecuencias, la censura decidida de los actos que desconozcan dicho propósito. Por ejemplo, en la sentencia C-111 de 2006 se señaló: “ Cualquier decisión administrativa, legislativa o judicial que desconozca esa realidad, e implique por consiguiente la reducción de las personas a un estado de miseria, abandono, indigencia o desprotección, debe ser reiterada (sic) del ordenamiento jurídico por desconocer la protección especial que la Constitución le otorgó al mínimo vital y a la dignidad humana como derechos inalienables de la persona, y a los principios constitucionales de solidaridad y protección integral de la familia, como soportes esenciales del Estado Social de Derecho ”.

5.4. De hecho, como corolario de lo anterior, la Corte ha manifestado que los conflictos surgidos con ocasión del derecho a la pensión de sobrevivientes “tienen relevancia constitucional en la medida en que su resolución pueda afectar derechos fundamentales como la igualdad y la familia entre otros ” [36] .

En efecto, la jurisprudencia ha sostenido que a pesar de ser una prestación económica , ésta también puede ser catalogada, bajo ciertos requisitos, como un derecho fundamental. De hecho, en el último de los escenarios, las Salas de Revisión han establecido que dicho aforismo “ busca lograr en favor de las personas que se encuentran involuntariamente en circunstancias de debilidad manifiesta- originada en diferentes razones de tipo económico, físico o mental y que requieren de un tratamiento diferencial positivo o protector -, un trato digno y justo, por parte de la entidad que debe reconocer y pagar la pensión” [37] Precisamente, teniendo en cuenta la naturaleza de la pensión de sobrevivientes y las restricciones legales previstas para acceder a la prestación, la sentencia C-111 de 2006 –citada- advirtió que en muchas ocasiones la misma se encuentra adscrita a la efectividad de varios derechos fundamentales y que, en virtud de este atributo, su disputa no puede limitarse a parámetros económicos; veamos: “[s] in desconocer la trascendencia de los argumentos económicos y financieros previamente señalados que permiten legitimar la importancia del carácter restrictivo de los requisitos y condiciones que dan derecho a reclamar la pensión de sobrevivientes, lo cierto es que el reconocimiento de esta prestación no puede regirse exclusivamente en consideración a la escasez de recursos y a la solvencia económica del sistema financiero, pues en muchas ocasiones, su exigilidad (sic) permite asegurar la protección de los derechos fundamentales de las personas, tales como, la vida, el mínimo vital, la dignidad humana y la educación, cuya prevalencia constitucional se encuentra expresamente reconocida en el artículo 5° del Texto Superior, como un principio esencial d el Estado Social de Estado [38] .

Así lo ha establecido la Corte, entre otros, en tratándose de personas de avanzada edad, de los niños o de los adolescentes que se encuentran cursando estudios de educación superior ” [39] .

5.5. Agregado a lo expuesto, es necesario destacar que de manera especial la Corte ha tenido la oportunidad de referirse a la mención establecida por el legislador en el literal “ c) ” del artículo 47, acerca de los requisitos para que los hijos discapacitados del causante reclamen la pensión de sobrevivientes. Sobre el particular es importante recordar, en primer lugar, que de acuerdo a dicha disposición los hijos del causante que pueden reclamar la pensión de sobrevivientes, dentro del primer orden de prelación son:

(i) Los hijos menores de 18 años; (ii) Los hijos mayores de 18 años hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y dependan económicamente del causante al momento de su muerte; y (iii) “ los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuando hay invalidez se aplica el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993 [40] .

Precisamente, sobre este asunto, en las sentencias T-941 de 2005 [41] y T-595 de 2006 [42] la Corte se refirió a los requisitos establecidos en dicha norma en los siguientes términos: “ De lo anterior se infiere, y en especial para el caso de los hijos inválidos, que para poder obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes es necesario acreditar el

cumplimiento de los siguientes requisitos: i) el parentesco, (ii) el estado de invalidez del solicitante y iii) la dependencia económica respecto del causante. En este sentido, esta Corporación ha manifestado que “ las condiciones de dependencia que establece la ley deben estar presentes a la muerte del causante y la continuidad de su pago requiere que tales condiciones persistan a lo largo del tiempo. Si desaparece la condición de invalidez, o si el beneficiario deja de ser estudiante o cumple más de 25 años, se extingue su derecho a la pensión de sobrevivientes.

” [43] . 5.6. Agregado a lo anterior, teniendo en cuenta que el artículo 47 exige que la pérdida de la capacidad laboral se defina de conformidad a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 100, hay que señalar que las entidades encargadas de determinar dicho “ estado de invalidez ” son las Juntas Regional y Nacional de Calificación de la Invalidez, de acuerdo a los artículos 41 a 44 ejusdem [44] .

Sobre éstas, debido a la importancia implícita en sus atribuciones, la jurisprudencia constitucional se ha referido en varias ocasiones. De hecho, en la sentencia C-1002 de 2004 [45] , la Corte explicó que deben ser consideradas “(…) 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 ” (negrilla fuera de texto original).

Como tal, hay que precisar, en aquella providencia la Corte relacionó los fundamentos que sustentan que las Juntas de Calificación de Invalidez sean organismos públicos del Sistema General de Seguridad Social -SGSS-. En primer lugar -dijo- son entes de creación legal y agregó “ para su constitución no interviene la voluntad privada”.

En segundo lugar, aclaró que “ su estructura general está determinada por la ley, lo que indica que no es la iniciativa privada la que señala su composición interna”.

Agregó que dichas Juntas “ desempeñan funciones públicas, como son las relacionadas con la calificación de la pérdida de la capacidad laboral de los usuarios del sistema general de la seguridad social. La composición de las juntas de calificación de invalidez está asignada a una autoridad del nivel central de la administración pública: el Ministerio de la Protección Social, autoridad encargada de la vigilancia y control de las juntas ”. Finalmente, en relación al fin primordial que cumplen, la providencia concluyó que consiste en “ la evaluación técnica científica del grado de pérdida de la capacidad laboral de los individuos que se sirven del sistema general de seguridad social ”.

Precisamente la presente acción se interpone como censura a uno de los apartes o testimonios técnicos consignados en un dictamen sobre pérdida de la capacidad laboral proferidos por dichas Juntas de Calificación. Por tanto, se hace necesario, previo a estudiar el caso concreto, hacer referencia a la naturaleza de dichos pronunciamientos o conceptos técnicos, así como la aptitud que tendría la acción de tutela para discutir sus contenidos.

6. Naturaleza y régimen legal de los dictámenes proferidos por la Juntas de Calificación de la Invalidez. Aptitud de la acción de tutela para discutir sus conclusiones.

6.1. Los dictámenes proferidos por las Juntas de Calificación de la Invalidez constituyen el soporte técnico a partir del cual se generan prestaciones como la pensión de sobrevivientes a la que tienen derecho los “ hijos inválidos del causante ”.

En efecto, en la sentencia C-1002 de 2004 -citada- se concretó que dichas decisiones constituyen “ el fundamento jurídico autorizado, de carácter técnico científico, para proceder con el reconocimiento de las prestaciones sociales cuya base en derecho es la pérdida de la capacidad laboral de los usuarios del sistema de seguridad social. Como ya se dijo, el dictamen de las juntas es la pieza fundamental para proceder a la expedición del acto administrativo de reconocimiento o denegación de la pensión que se solicita. En este sentido, dichos dictámenes se convierten en documentos obligatorios para efectos del reconocimiento de las prestaciones a que se ha hecho alusión ”.

Dada su importancia, la jurisprudencia, al igual que la ley, han definido unas pautas mínimas que rigen las actuaciones de las Juntas. Por ejemplo, el artículo 2º del Decreto 2463 de 2001 [46] sobre el efecto dispuso lo siguiente:

“ ARTÍCULO 2o. PRINCIPIOS RECTORES. La actuación de los integrantes de la junta de calificación de invalidez estará regida por los postulados de la buena fe y consultará los principios establecidos en la Constitución Política y en la Ley 100 de 1993, las disposiciones del Manual único para la Calificación de la Invalidez, así como las contenidas en el presente decreto y demás normas que lo complementen, modifiquen, sustituyan o adicionen ”.

Como complemento, la Ley 100 ha dispuesto que los dictámenes que adopten las Juntas de Calificación deben “ contener expresamente los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a esta decisión ” [47] .

En este sentido, el artículo 9 del Decreto 2463 de 2001 define dichos contenidos mínimos del dictamen [48] y, por tanto, los fundamentos básicos a partir de los cuales se declara el grado, el origen de pérdida de la capacidad laboral o de la invalidez y la fecha de estructuración de la misma. En primer lugar, tal norma indica que los fundamentos de hecho son “ todos aquellos que se relacionan con la ocurrencia de determinada contingencia, lo cual incluye historias clínicas, reportes, valoraciones o exámenes médicos periódicos; y en general, los que puedan servir de prueba para certificar una determinada relación causal, tales como certificado de cargos y labores, comisiones, realización de actividades, subordinación, uso de determinadas herramientas, aparatos, equipos o elementos, contratos de trabajo, estadísticas o testimonios, entre otros, que se relacionen con la patología, lesión o condición en estudio ” [49] . Respecto de los fundamentos de derecho, el decreto dispuso que se trata de “ todas las normas que se aplican al caso de que se trate ”.

Así pues, las juntas de calificación, previo a la expedición del dictamen, 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, 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. Sólo a partir de tales instrumentos, los dictámenes emitidos por las juntas de calificación de la invalidez podrán definir legítimamente las condiciones expresas y claras sobre el “ origen, fecha de estructuración y calificación porcentual de pérdida de la capacidad laboral” [50] .

Específicamente y de conformidad con lo expuesto, en relación a la fecha de estructuración de la invalidez, el artículo 3° del decreto 917 de 1999 concretó que ésta consiste en “ la fecha en que se genera en el individuo una pérdida en su capacidad laboral en forma permanente y definitiva ” .

Además, siguiendo las pautas mínimas que rigen los fundamentos de hecho del dictamen, dicho artículo insistió en lo siguiente: “[p] ara cualquier contingencia, esta fecha debe documentarse con la historia clínica, los exámenes clínicos y de ayuda diagnostica, y puede ser anterior o corresponder a la fecha de calificación ”.

En el mismo sentido, esta Sala de Revisión en sentencia T-859 de 2004 [51] , advirtió que “ para efectos de establecer la fecha de estructuración de la enfermedad, deben tenerse en cuenta pruebas como la historia clínica del afectado y demás exámenes practicados ” [52] .

Además, los dictámenes y las actuaciones de las Juntas de Calificación de la Invalidez están regidos por las pautas del debido proceso y, por tanto, deben seguir un trámite especial, el cual se encuentra definido en la Ley 100 de 1993, en el Decreto 917 de 1999, que contiene el Manual Único para la Calificación de Invalidez, y en el Decreto 2463 de 2001, por el cual se reglamenta la integración, financiación y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez. Conforme a estas pautas, en la sentencia T-436 de 2005 esta Sala de Revisión infirió el conjunto de “ reglas básicas en la actuación de las juntas de calificación de invalidez ”, bajo los siguientes postulados:

“ 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) .” (negrilla fuera de texto original).

Precisamente, en aplicación del debido proceso que rige los dictámenes de las Juntas de Calificación, la Corte ha señalado que la persona interesada en dicho concepto tiene todos los derechos adscritos a una actuación administrativa y, en especial, la posibilidad de controvertir la valoración. Al respecto la sentencia T-436 de 2005 -citada- indicó:

“ Tal como lo ha señalado la Corte [53] el interesado tiene los derechos propios de todo interviniente en una actuación administrativa, y especialmente el derecho a que se dé la oportunidad de controvertir la calificación o valoración médica relativa a la disminución de su capacidad laboral, lo cual determina que se le considere o no como invalido y a que se le otorgue o no la respectiva pensión de invalidez. Este derecho está garantizado por los artículos 11, 35 y 40 del Decreto 2463 de 2001 ”.

6.2. De hecho, en aras de satisfacer el debido proceso de los intervinientes dentro de una valoración médica de este tipo, la Ley ha previsto dos fases o escenarios diferentes en los cuales se pueden controvertir los dictámenes proferidos por las Juntas de Calificación. El primero, que la jurisprudencia ha denominado “ extra judicial ”, se ejerce por parte de las Juntas Regionales -en primera instancia [54] - y la Junta Nacional -en segunda instancia- de Calificación de la Invalidez, conforme a los artículos 41 a 43 de la Ley 100 de 1993. A su vez, contra los dictámenes proferidos por esta última, la ley no prevé la existencia de más recursos frente a la propia entidad sino que, en su lugar, establece un control por vía judicial, ante la jurisdicción ordinaria laboral [55] . Sobre este particular, la sentencia T-108 de 2007 [56] explicó lo siguiente:

“ En este orden de ideas, es claro que en el proceso para la calificación del estado de invalidez existen dos etapas claramente diferenciables, a saber: (i) En primer lugar, una extrajudicial, en donde interviene la Junta Regional, exclusivamente o ésta y la Junta Nacional, según se haya interpuesto o no el recurso de apelación contra el dictamen emitido por la primera y, (ii) en segundo término, una judicial, que se presenta eventualmente ante la jurisdicción ordinaria laboral, si se formula la correspondiente demanda contra las decisiones proferidas por las Juntas de Calificación. En este sentido, cabe señalar que las citadas Juntas en cuanto se limitan a certificar el origen y el grado de incapacidad sufrida por un trabajador para el reconocimiento de las respectivas prestaciones sociales, no les asiste competencia para definir de manera definitiva la titularidad y el alcance de los derechos que se reclaman [57] .

En efecto, este Tribunal ha reconocido que los dictámenes de las Juntas de Calificación no constituyen actos administrativos y que, por tanto, la solución definitiva de las controversias que se susciten en torno a los mismos está en cabeza de la justicia laboral ordinaria [58] .

6.3. No obstante, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica y la importancia constitucional de los actos proferidos por las Juntas de Calificación de la Invalidez, la Corte Constitucional ha aceptado que frente a sus actuaciones también puede proceder la acción de tutela [59] . Esto, por supuesto, sin desconocer la existencia del otro medio de defensa judicial, ha llevado a que en cada caso sea necesario comprobar la idoneidad del trámite ordinario y la existencia de un perjuicio irremediable , para que el amparo proceda como mecanismo transitorio en los términos del artículo 8º del Decreto 2591

de 1991. Por ejemplo, en la sentencia T-436 de 2005, en la que se censuraba un dictamen proferido por la Junta Nacional de Calificación de la Invalidez, la Corte afirmó lo siguiente:

“ Lo anterior significa que aún contando el interesado con recursos o medios de defensa judiciales, puede ejercer de todas formas la acción de tutela cuando pretenda impedir la consumación de un daño actual, grave e inminente a sus derechos fundamentales, de manera transitoria o definitiva siempre y cuando se establezca que para el caso concreto dichos medios no resultan eficaces como la tutela para la protección inmediata de los derechos conculcados o amenazados. Así ya lo ha aceptado amplia jurisprudencia de esta Corporación, que ha precisado que no es suficiente que existan otros medios de defensa judicial para debatir un asunto, sino que es preciso, además, que tales medios sean idóneos para garantizar la efectiva protección de los derechos reclamados [60] ”.

Una vez justificada la procedencia de la acción de tutela, la sentencia en cuestión se ocupó en comprobar si el dictamen cumplía con todas las exigencias constitucionales y legales aplicables a estas valoraciones. En esta labor la Corte destacó que la Junta no había efectuado el examen físico contenido en el decreto 2463 de 2001, no justificó las pautas bajo las cuales se valoró el estado de salud del peticionario y tampoco informó acerca de la realización del proceso de rehabilitación integral que hubiera recibido el accionante. Estas “ omisiones ” llevaron a inferir la vulneración del debido proceso, conclusión que fue sustentada en los siguientes términos: “ Con fundamento en lo anterior, queda claro que se ha vulnerado el derecho fundamental al debido proceso por parte de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez al proferir el dictamen No.

4254 proferido el día 27 de abril de 2004, el cual en razón de dicha circunstancia pierde toda validez como en efecto se declarará en la parte resolutiva de la presente sentencia ”.

Así también, en la sentencia T-595 de 2006, la Corte estudió un caso en el que se censuraba la fecha de estructuración de la invalidez definida en un dictamen proferido por una Junta de Calificación. Como primera medida la Sala de Revisión definió la procedibilidad de la acción de tutela para dicho efecto. Como tal, dada la discapacidad de la persona que interponía la acción, en aquella oportunidad la Corte concluyó que la vía judicial ordinaria no era apta para atender con prontitud el reclamo de la actora y concluyó que, por tanto, el amparo constitucional se convertía en el mecanismo más idóneo para proteger los derechos fundamentales de manera inmediata. Bajo estas previsiones la Corte concedió la protección de los derechos fundamentales, pues evidenció la posibilidad y necesidad de definir una fecha anterior de estructuración de la invalidez favorable a los intereses de la accionante, y ordenó la realización de un nuevo dictamen en el que se corroborara dicha fecha.

Por su parte, en la sentencia T-168 de 2007 [61] se estudió el caso de una madre cabeza de familia a quien no se le había reconocido el pago de la pensión de sobrevivientes debido a que la ARS no estaba de acuerdo con el dictamen proferido por una Junta de Calificación de la Invalidez. La Corte señaló la importancia de tales dictámenes y en seguida reconoció que las condiciones particulares de la actora sustentan la existencia de un perjuicio irremediable que no debía ser soportado por ella mientras la justicia ordinaria decidía el conflicto. Como consecuencia, concedió el amparo transitorio de los derechos fundamentales y ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, hasta tanto la justicia ordinaria se pronunciara sobre la censura del dictamen mediante sentencia debidamente ejecutoriada.

Además, en la sentencia T-108 de 2007 [62] se estudió el caso de un trabajador al cual se le suspendió el pago de la pensión de invalidez, en virtud de dictamen proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. La Corte comprobó la existencia de irregularidades en el concepto médico bajo los siguientes argumentos:

“ Frente a las alegadas irregularidades, esta Sala encuentra que efectivamente en el Dictamen No. 3839 de 2004, expedido en el trámite de revisión del porcentaje de pérdida de capacidad laboral del actor, no se tuvieron en cuenta todas las patologías que dieron sustento al reconocimiento de su pensión de invalidez. Así se desprende del texto del

dictamen aludido, en el que claramente se denota que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez omitió valorar la patología de “limitación de los arcos de motilidad en la articulación de la rodilla izquierda”, la cual estaba presente al momento en que se reconoció su derecho pensional.

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

“ En virtud de lo anterior, es innegable que el dictamen referido no contiene la descripción, análisis y revisión de las deficiencias, discapacidades y minusvalías que se tuvieron en cuenta al momento de efectuar la calificación, ni mucho menos se aprecia motivación o sustentación alguna respecto a la exclusión de ciertas patologías que padece el accionante.

De igual forma, en el expediente no obra ningún elemento probatorio que explique el por qué al proferir el dictamen no se evaluó en su integridad el estado de salud del peticionario sino tan sólo una de las patologías que padecía, lo que forzosamente lleva a concluir que dicho dictamen no puede ser considerado como una valoración integral de las condiciones reales de capacidad laboral del señor (...) .

“ En este sentido, no existe ninguna duda en que el mencionado dictamen desconoce los requisitos establecidos en la legislación respecto de la calificación del estado de invalidez de un trabajador o pensionado, específicamente en relación con los artículos 41 de la Ley 100 de 1993 [63] y 31 del Decreto 2463 de 2001 [64] , por cuanto estas normas exigen que los dictámenes emitidos por las juntas de calificación deben contener expresamente los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a la decisión, así como la determinación expresa del origen, fecha de estructuración y calificación porcentual de la pérdida de la capacidad laboral ”.

Como tal, en esta jurisprudencia la Corte confirmó los fallos de instancia, en los que se había concedido la protección de los derechos invocados, corroboró las anomalías del dictamen proferido por la Junta Nacional de calificación de la Invalidez y lo dejó sin efectos, así como la resolución que había suspendido el pago de la pensión. En su lugar, en protección de los derechos fundamentales al debido proceso, a la dignidad humana, a la subsistencia en condiciones dignas, al mínimo vital y a la salud en conexidad con el derecho a la vida del actor, ordenó la reanudación de los pagos correspondientes a su pensión.

6.4. Así, como consecuencia de lo expuesto, es posible concluir que un conflicto jurídico relativo a la pensión de sobrevivientes o a un dictamen proferido por una Junta de Calificación de la Invalidez, tiene relevancia constitucional cuando en él se encuentran involucradas personas que por sus especiales condiciones físicas y mentales se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta. Por tanto, en caso de evidenciarse la existencia de un perjuicio irremediable o la absoluta ineptitud del medio judicial ordinario de defensa, será la acción de tutela el mecanismo más apto para solucionarlo. Bajo estas premisas la Sala, a continuación, parará a estudiar el caso concreto presentado por el señor Jesús Emilio Correa.

7. Caso concreto. 7.1. El actor, a través de su guardador, presenta acción de tutela de sus derechos fundamentales a la vida digna, el mínimo vital y a la igualdad, en conexidad con la seguridad social, presuntamente vulnerados por las Empresas Públicas de Medellín E.S.P. (en adelante EPM).

Los hechos que fundamentan su solicitud de protección datan del año 1966. Para esa época las EPM expidieron la Resolución número 163, en la cual reconocieron a favor del señor Miguel Emilio Correa Correa una pensión vitalicia de jubilación [65] .

El señor Correa Correa murió el 16 de mayo de 1986 [66] y, como consecuencia dicha prestación, según afirmación de demandante y demandado, fue sustituida a su cónyuge supérstite, la señora Cruz Elpidia Jaramillo de Correa, y uno de sus hijos, quien para la época era menor de edad.

Posteriormente, el 03 de marzo de 2005, la señora Jaramillo de Correa también muere [67] y, como para esa época ella era la única beneficiaria de la prestación, el actor solicitó el 27 de abril del mismo año el reconocimiento y pago de dicha sustitución pensional, " toda vez que padece enfermedad mental que le impide laborar " [68] .

Esta solicitud fue denegada por la entidad quien, en su lugar, resolvió: "[p] ara decidir la solicitud del señor Correa Jaramillo, es necesario que este (sic) acredite mediante dictamen de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, el estado de invalidez que afirma tener, desde el 16 de mayo de 1986, fecha de fallecimiento de su padre " [69] .

Como consecuencia de lo anterior, dos de los hermanos del actor iniciaron proceso de interdicción judicial por demencia a favor suyo, el cual concluyó con sentencias del 05 de septiembre de 2005, proferida por el Juzgado Primero de Familia de Bello [70] , y del 20 de enero de 2006, proferida por la Sala Familia del Tribunal Superior de Medellín [71] .

El principal efecto de dichas providencias es la declaración de interdicción judicial por demencia del señor Jesús Emilio Correa Jaramillo –a favor de quien se interpone la presente acción- y la designación como guardador general, de su hermano José Álvaro Correa Jaramillo.

Ahora bien, la primera de las pruebas valoradas por el Juzgado dentro del proceso de jurisdicción voluntaria fue el dictamen pericial presentado por una médica psiquiatra el 20 de junio de 2005 [72] . En este experticio se deja constancia del estado de salud del señor Jesús Emilio Correa Jaramillo, en los siguientes términos:

" Hombre de 47 años, llega al consultorio acompañado por dos hermanos. Soltero, natural del Municipio de Carolina, residente en Bello, con estudios hasta 4 de bachillerato. Ha trabajado como zapatero.

" Antecedentes: Cuadro esquizoparanoide en 1985 por el que fue internado en el Hospital Mental. Desde entonces toma medicamentos esporádicamente.

Hace 25 años no trabaja . Aparece orientado en tiempo y espacio. Memoria parcialmente conservada. No recuerda algunas fechas. Contenido de pensamiento paranoide, es prevenido, desconfía, no mira de frente, dice que los vagos le tiran piedra, se torna incoherente, tiene juicio y raciocinio pobres, no tiene conciencia de enfermedad mental.

" La familia informa que permanece en la casa hablando de manera incoherente, a veces se torna agresivo, durante las noches deambula de un sitio para otro, está aislado del medio exterior y no se relaciona con nadie.

" DIAGNOSTICO : Esquizofrenia paranoide crónica, con deterioro mental " ETIOLOGÍA : Aún desconocida " PRONOSTICO : Malo. " La familia cuida de él. No está en condiciones de trabajar, atender sus necesidades personales, efectuar transacciones comerciales, hacer uso adecuado de sus derechos civiles, manejar dinero u otros bienes si los posee " (Negrilla fuera de texto original).

Además, agregado al dictamen, el juzgado relacionó el conjunto de testimonios que se acopiaron durante el proceso de interdicción. En ellos, además de verificar qué persona debía cuidar a Jesús Emilio, los testigos dejaron constancia de la difícil situación económica que le rodea. En efecto, algunos de ellos dijeron conocer que esta persona dependía de la pensión de sobreviviente que percibía su progenitora y varios afirmaron que el mismo no posee bienes, salarios o rentas. De hecho, en la sentencia de interdicción se comprobó este status, y se argumentó lo siguiente: " En el caso a estudio, se desprende que el interdicto no posee bienes, por lo que el guardador que se habrá de nombrar, no estará obligado a confeccionar un inventario solemne (...)". Además, sobre este mismo asunto, la Sala de Revisión rescata que en el folio

61 del cuaderno en el que se tramitó la presente acción de tutela la Coordinadora del SISBEN del Municipio de Carolina del Príncipe certifica que Jesús Emilio se encuentra inscrito como beneficiario en el nivel dos con un puntaje de 18,12.

Adicionalmente, paralelo al proceso de interdicción y siguiendo las instrucciones emanadas de las EPM, las Juntas Regional y Nacional de Calificación de Invalidez rindieron dictamen sobre la pérdida de la capacidad laboral de Jesús Emilio. Ambas concluyeron que el porcentaje de discapacidad asciende a 52,30%, y que la misma se estructuró el 20 de junio de 2005. En los dos experticios también se dejó constancia que el actor no trabaja desde hace 25 años y que en la actualidad sufre de " Esquizofrenia Paranoide Crónica Clase III ".

La Junta Regional argumentó que el sustento de su dictamen son los documentos consignados en la historia clínica, incluyendo el dictamen emitido con destino al proceso de interdicción por demencia. Del mismo se hace imperativo resaltar la siguiente afirmación: " Se califica con 52,3% de pérdida de capacidad laboral de origen común, con fecha de estructuración junio 20/05, día que psiquiatría reporta esquizofrenia paranoide crónica y es el único concepto donde se puede verificar el estado de invalidez y que sirvió de base para juicio de interdicción " (negrilla fuera de texto original).

Dicho dictamen fue apelado, específicamente en lo que tiene que ver con la fecha de estructuración de la discapacidad, lo que generó un nuevo experticio efectuado por la Junta Nacional de Calificación de la Invalidez. En éste la Junta cita el artículo 3 del Decreto 917 de 1999 [73] y a continuación concluye: " De acuerdo con los fundamentos de hecho y de derecho tenidos en cuenta la Junta Nacional dictamina que se ratifica el dictamen No. 0017748 de 22-07-2006 de la Junta Regional de Calificación de Antioquia por cuanto los registros clínicos documentados por médico especialista certifican que es en el año 2005, (20 de junio), cuando la enfermedad ESQUIZOFRENIA PARANOIDE CRÓNICA CLASE III, que le determina su estado de invalidez, se diagnostica en forma definitiva su carcter (sic) irreversible ".

Con dichos documentos el guardador general del actor se dirigió a las EPM y solicitó la pensión de sobrevivientes generada a partir de la pensión de jubilación que le fuera asignada a su padre desde 1966. La ESP, en respuesta [74] , relacionó los hechos que sustentan la petición y transcribió un aparte pertinente del literal "c)" del artículo 47 de la Ley 100, del que concluyó lo siguiente:

" Como se desprende de la norma transcrita la necesidad de quienes se consideren beneficiarios de este derecho en condición de hijo inválido, debe acreditar tres situaciones:

" 1) El parentesco 2) Las condiciones de invalidez a la fecha de ocurrir el evento que genera el derecho a la pensión 3) La dependencia económica del causante ".

A partir de tal razonamiento las EPM negaron el reconocimiento de la prestación debido a que la discapacidad de Jesús Emilio sólo se habría estructurado con posterioridad al deceso del pensionado. La ESP textualmente expresó lo siguiente: "[p] ara el caso de JESUS EMILIO CORREA JARAMILLO, éste acreditó la calidad de hijo del causante fallecido, sin embargo, para la fecha en que ocurrió el evento: la muerte de su padre Miguel Emilio Correa, 16 de mayo de 1986, no ostentaba la calidad de inválido, toda vez que la fecha de estructuración de su invalidez fue declarada el 20 de junio de 2005 (...)".

Esta decisión fue censurada por el actor a través de los recursos de reposición y apelación en los que insistió en que padecía la patología desde el año 1985. No obstante, las EPM, a través de Resoluciones del 30 de marzo y del 11 de mayo de 2007, confirmaron la negativa y reiteraron los mismos argumentos, es decir, que el actor no cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, ya que los dictámenes concluyeron que su invalidez se estructuró mucho después de la fecha del fallecimiento del causante de la pensión.

Bajo tales circunstancias el actor, representado por su guardador general, presenta acción de tutela de los derechos antes mencionados. En su defensa, la entidad mantiene la posición referida, es decir, aclara que Jesús Emilio no tiene derecho

a la sustitución de la pensión de su padre, pues no se estructuró su invalidez para la fecha de fallecimiento de su progenitor. Además -añade- el actor goza de otros medios de defensa judicial, por lo que la acción de tutela deviene en improcedente.

Las instancias judiciales denegaron la protección de los derechos fundamentales para lo cual recurrieron al análisis del artículo 47 de la Ley 100. Como tal, determinaron que para poder acceder a la pensión de sobreviviente solicitada por el actor, éste debió haber demostrado que su discapacidad se había estructurado para la fecha en que murió su padre. Las dos instancias cierran su argumentación concluyendo que además de la legitimidad de las actuaciones de las EPM, pues se basan en los dictámenes proferidos por las Juntas Regional y Nacional de Calificación de la Invalidez, existen otros medios judiciales de defensa a los que puede acudir el actor.

7.2. Pues bien, la Sala encuentra que el problema jurídico que subyace a este caso está regido por la censura reiterada que presenta el guardador del actor frente a uno de los requisitos de la pensión de sobrevivientes, a saber, el momento en que se estructuró la pérdida de la capacidad laboral, conforme el mandato contenido en los artículos 41, 42, 43, 47, literal "c)" y 38 de la Ley 100 de 1993.

Esto, por cuanto la entidad demandada exige, conforme al artículo 47 de la Ley 100, que para acceder a la sustitución pensional el actor debe demostrar que la pérdida de su capacidad laboral se estructuró antes de la muerte de su padre, o sea, antes del 16 de mayo de 1986. Recordemos que las Juntas Regional y Nacional de Calificación de la Invalidez conceptuaron que Jesús Emilio perdió más del 50% de su capacidad laboral el 20 de junio de 2005, fecha esta en la que a él le fue practicada una valoración psiquiátrica ordenada dentro del proceso de interdicción.

Conforme a dicha censura la Sala comprueba que el actor agotó los medios extra judiciales que tenía a su disposición para controvertir la fecha de estructuración, es decir, presentó a tiempo apelación ante la Junta Nacional de Calificación de la Invalidez. En el mismo sentido, es importante resaltar que también rechazó diligentemente los actos administrativos que negaron el reconocimiento y pago de la sustitución pensional. Ahora, como respuesta a su acción de tutela, las dos instancias coincidieron en señalar que para debatir los dictámenes de las Juntas de Calificación, éste debe acudir irremediablemente a la justicia laboral ordinaria, conforme al artículo 41 de la Ley 100. En ninguno de los dos casos se efectuó un análisis de la idoneidad de los medios judiciales ordinarios de defensa ni se comprobó la posible existencia de un perjuicio irremediable que haga procedente el amparo constitucional como mecanismo transitorio.

Pues bien, en relación con la procedencia de la acción de la tutela, los antecedentes fácticos del caso demuestran que concurren los presupuestos de la inminencia de un perjuicio irremediable, que a juicio de esta Sala de Revisión permitirían el amparo de los derechos invocados [75] . Nótese que se trata de un hombre al que se ha declarado interdicto por demencia, con una discapacidad mayor al 50% y quien en la actualidad no puede trabajar. De hecho, es importante destacar, este ciudadano no ha podido trabajar desde hace más de 25 años. Formalmente, sin duda, es una persona que se encuentra resguardada por una protección reforzada establecida en la Carta Política. Además, desde el punto de vista material, estas circunstancias resultan agravadas por las notorias condiciones de pobreza que pueden comprobarse a lo largo del expediente. En efecto, están probados los hechos relativos a la subordinación en la que se encuentra el actor, antes satisfecha por el cuidado de sus progenitores y ahora a partir del encargo judicial que se le ha hecho a uno de sus hermanos en su condición de guardador general. Finalmente, no existe evidencia sobre otros ingresos económicos con los que el demandante pueda suplir las más elementales necesidades vitales. De esta forma, la pensión pretendida se convierte en la única alternativa de soporte material al mínimo vital.

En conclusión, el ciudadano Correa Jaramillo se inscribe dentro de los supuestos previstos por la jurisprudencia para la identificación de los sujetos que, en razón de su estado de debilidad manifiesta, adquieren especial protección

constitucional. Esta circunstancia resta idoneidad a los mecanismos judiciales ordinarios previstos para la solución de la controversia jurídica planteada, de conformidad con las reglas expuestas al inicio de la presente providencia [76] .

7.3. Además, la utilidad de la presente acción de tutela se encuentra asegurada ya que la jurisprudencia ha identificado que en la ejecución de las funciones asignadas a las Juntas de Calificación de la Invalidez se encuentran en juego varios derechos fundamentales que hacen procedente el ejercicio del amparo constitucional. En particular, como reconocimiento a la importancia de los actos expedidos por ellas, se ha insistido en que deben acatar algunas pautas mínimas, inherentes al derecho fundamental al debido proceso. Una de dichas pautas, según se observó, la constituye el deber de motivar las decisiones adoptadas a partir de los fundamentos de hecho y de derecho aplicables a cada caso (Ley 100 de 1993, art. 41). No obstante, es necesario aclarar, la definición de tales fundamentos no se encuentra sometida a la voluntad o, peor aún, a la arbitrariedad de las diferentes Juntas de Calificación. Por el contrario, para evitar tales eventos, la propia ley se ha encargado de definir cuáles son los fundamentos mínimos que deben soportar los actos de dichas autoridades y para ello ha estipulado, como primera medida, los principios que rigen esta actividad, dentro de los que cuentan, por supuesto, los valores constitucionales y, especialmente, la buena fe (decreto 2463 de 2001, art. 2º).

Además, sin perjuicio de lo anterior, se han fijado cautelosamente cuáles son los argumentos de hecho mínimos sobre los cuales se ha de sustentar el dictamen, incluyendo la fecha de estructuración de la invalidez (decreto 2463 de 2001, art. 9º; decreto 917 de 1999, art. 3º) y, sobre éstos, se ha advertido que los constituyen “ todos aquellos que se relacionan con la ocurrencia de determinada contingencia ”.

Nótese entonces que una de las principales obligaciones de las Juntas de Calificación consiste en motivar sus decisiones aduciendo las razones de hecho y de derecho que les permiten arribar a la decisión que certifique la pérdida de capacidad laboral de una persona, deber que no sólo permite a las partes conocer los fundamentos que tuvo el grupo médico para llegar a una conclusión determinada, sino que también busca erradicar la arbitrariedad del Estado. En este sentido es apropiado concluir que en aplicación del derecho al debido proceso, los dictámenes emitidos por las Juntas de Calificación de la Invalidez deben gozar de una porción mínima de argumentación con la que se justifique cuál es el origen y el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral de una persona, para lo cual éstas deben hacer explícitas cuáles fueron las herramientas de las que se valieron para llegar a una conclusión y, también, cuáles instrumentos se desecharon y las razones de tal determinación.

7.4. Pues bien, para el presente caso esta Sala de Revisión comprueba que los dictámenes proferidos por las Juntas Regional [77] y Nacional [78] de calificación de la invalidez no gozan del soporte suficiente para considerarse como fundamentos legítimos y constitutivos de la sustitución pensional, ya que ellos no tienen en cuenta las condiciones reales bajo las que se desarrolló y evolucionó la dolencia del señor Jesús Emilio Correa Jaramillo, específicamente en lo relativo a la fecha de estructuración de la invalidez.

En efecto, en lo que respecta a la definición del momento en que se generó la pérdida de la capacidad laboral [79] , esos dictámenes se limitaron a relacionar algunos aspectos episódicos de la historia clínica y concluyeron, sin mayor reparo, que sólo se le puede dar valor al concepto que presentó la médica psiquiatra dentro del proceso de interdicción por demencia el 20 de junio de 2005 [80] . Es decir, a pesar de comprobar (i) que hacía más de 25 años que el actor no trabajaba, (ii) que en 1985 (fecha anterior al fallecimiento del titular del derecho pensional) éste fue hospitalizado básicamente con la misma sintomatología que presentaba en 2005 y (iii) que no se determina la etiología de la enfermedad, las juntas de calificación adoptaron el último de los exámenes como la fecha en la que se evidencia un único registro clínico que diagnostica la dolencia “ en forma definitiva su carcter (sic) irreversible ”.

Para esta Sala de Revisión, los dictámenes proferidos por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia y la Junta Nacional de Calificación de la Invalidez desconocen el principio de buena fe [81] y el debido proceso del actor,

teniendo en cuenta que el cuadro clínico que el actor presentó en 1985 se ha mantenido, conservando varios de los síntomas en la ejecución del examen desarrollado en 2005; que de hecho, a éste se le han seguido suministrando los mismos medicamentos desde su hospitalización [82] y que en tales dictámenes no se consignó ninguna razón para pasar por alto los demás testimonios médicos especializados consignados en la historia clínica [83] .

Es claro que en este caso la parte interesada en el dictamen allegó los documentos clínicos que tenía a su disposición. Sin embargo, las juntas de calificación olvidaron justificar el por qué pierden valor los exámenes practicados en 1985 frente a la exploración realizada en 2005. La Sala debe recordar que en caso de necesitarlo, las juntas de calificación pueden acudir, en virtud de los principios señalados, a la práctica de " exámenes complementarios " para cotejar o confirmar los registros médicos existentes dentro de una solicitud [84] .

Lo que decididamente dichas Juntas deben evitar es pasar por alto, sin sustento, la evidencia médica y fáctica que se allegue para el dictamen. La Sala insiste en que la labor de estas autoridades públicas consiste en justificar técnicamente cada uno de los resultados de su experticio y no tan solo en escoger arbitrariamente uno de los soportes que se le alleguen e imponer injustificadamente su criterio a las partes.

La Sala no subestima la importancia del examen que fue practicado al actor el 20 de junio de 2005. Sin embargo, conforme a todos los instrumentos incluidos en el expediente, a saber, la historia clínica y los testimonios arrimados a la tutela y al proceso de interdicción, no considera que aquel sea el " único concepto " donde se verifica su estado de invalidez, tal como lo señaló Junta Regional, ni el único registro documentado en donde la invalidez se diagnostica en forma definitiva e irreversible, conforme a los argumentos de la Junta Nacional.

7.5. En consecuencia, esta Sala de Revisión concluye que en el presente caso se vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida, a la integridad y al mínimo vital del señor Jesús Emilio Correa Jaramillo. Por tanto, de manera transitoria para evitarle un perjuicio irremediable, conforme al artículo 8º del decreto 2591 de 1991, suspenderá los efectos de los dictámenes proferidos por la Junta Regional de Invalidez de Antioquia y la Junta Nacional de Invalidez, mientras la jurisdicción laboral ordinaria decide de fondo, mediante sentencia debidamente ejecutoriada, sobre la idoneidad de dichos dictámenes en lo relativo a la fecha de estructuración de la invalidez del actor. En todo caso, el accionante, a través de su guardador, deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir de la notificación del presente fallo.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior, la Sala considera que quedan sin soporte los actos expedidos por las EPM, en los que se negó el reconocimiento y pago de la prestación.

Por tanto, dado que la Corte comprueba que el actor reúne todos los requisitos para acceder a la sustitución de la pensión obtenida por su padre [85] , dejará sin efectos las resoluciones expedidas por las EPM y en su lugar, ordenará que ésta reconozca y pague la prestación, por lo menos mientras la jurisdicción laboral ordinaria decide de fondo, mediante sentencia debidamente ejecutoriada, sobre la idoneidad de los dictámenes en lo relativo a la fecha de estructuración de la invalidez del actor.

Conforme a lo expuesto la Sala revocará las sentencias proferidas por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito, el 20 de junio de 2007, y por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, el 09 de agosto de 2007, dentro de la acción de tutela interpuesta por José Álvaro Correa Jaramillo, en representación de Jesús Emilio Correa Jaramillo, contra las Empresas Públicas de Medellín E.S.P.. En su lugar concederá el amparo de los derechos fundamentales invocados y ordenará a las EPM que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, inicien los trámites tendientes a reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes al señor Jesús Emilio Correa Jaramillo. En todo caso, el término efectivo a partir del cual se generaran los pagos no podrá superar los quince días hábiles.

Por último, con el objetivo de hacer seguimiento a la guarda general asignada al señor José Alvaro Correa Jaramillo, esta Sala dispondrá que por Secretaría General se envíe copia de la presente providencia al Juez Primero de Familia de la ciudad de Bello (Antioquia).

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

Levantar los términos suspendidos mediante Auto del 12 de febrero de 2008. Segundo. REVOCAR , por las razones expuestas en la presente sentencia, las decisiones proferidas por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito, el 20 de junio de 2007, y por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, el 09 de agosto de 2007, dentro de la acción de tutela interpuesta por José Alvaro Correa Jaramillo, en representación de Jesús Emilio Correa Jaramillo, contra las Empresas Públicas de Medellín E.S.P..

Tercero . En su lugar CONCEDER como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, a la integridad, a la vida digna y al mínimo vital, radicados en cabeza del ciudadano Jesús Emilio Correa Jaramillo. Como consecuencia, SUSPENDER LOS EFECTOS del dictamen número 0017748, proferido por la Junta Regional de Calificación de la Invalidez de Antioquia el 22 de julio de 2005, y del dictamen 12127, proferido por la Junta Nacional de Calificación de la Invalidez el 26 de octubre de 2006, mientras la jurisdicción laboral ordinaria decide de fondo, mediante sentencia debidamente ejecutoriada, sobre la idoneidad de aquellos en lo relativo a la fecha de estructuración de la invalidez del actor.

Esta orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado.

En todo caso, el accionante, a través de su guardador, deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir de la notificación del presente fallo;

vencido este lapso, si ésta no se ha instaurado, cesarán los efectos de la presente providencia. Cuarto. DEJAR SIN EFECTOS las Resoluciones 00003345 del 23 de marzo de 2007, 00003379 del 30 de marzo de 2007 y 003540 del 11 de mayo de 2007, expedidas por las Empresas Públicas de Medellín E.S.P.. En su lugar, ORDENAR a esta entidad, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, inicie los trámites tendientes a reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes al señor Jesús Emilio Correa Jaramillo, quien tiene como guardador general al señor José Álvaro Correa Jaramillo. En todo caso, el término efectivo a partir del cual se efectuarán los pagos no podrá superar los quince días hábiles.

Quinto. Por Secretaría General envíese copia de la presente providencia al Juzgado Primero de Familia de la ciudad de Bello (Antioquia), a efectos de la vigilancia que debe efectuar sobre la guarda general asignada al señor José Alvaro Correa Jaramillo (providencia número 265 del cinco de septiembre de 2005).

Sexto. Por secretaría General líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada JAIME ARAÚJO RENTERÍA Magistrado Con salvamento de voto MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA T-701 DEL 2008 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA Referencia: Expediente T-1718057 Acción de tutela instaurada por José Alvaro Correa Jaramillo, en su condición de guardador general de Jesús Emilio Correa Jaramillo, contra las Empresas Públicas de Medellín E.S.P.

Magistrada Ponente: CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Con el acostumbrado respeto por las decisiones de esta Sala de Revisión, me permito salvar mi voto a la presente decisión, por cuanto discrepo de la decisión adoptada mediante

esta providencia, en primer término en razón a que considero que no existe prueba dentro del expediente respecto de que la enfermedad que alega el actor, en el presente caso mediante curador, con el fin de obtener la pensión por sustitución, se hubiera configurado antes del fallecimiento de su padre, por lo cual, no existe prueba de que la enfermedad se hubiera configurado o de que el demandante estuviera enfermo antes del fallecimiento de su progenitor.

En segundo lugar, considero que por vía de tutela no se puede contrariar el dictamen médico por parte de abogados sin formación profesional y médica para ello, y que en todo caso tiene prevalencia el dictamen del personal calificado para emitir un concepto respecto de estos temas de las Juntas de Calificación de Invalidez.

Finalmente, considero que de aceptarse las tesis que plantea esta sentencia todas las personas podrían reclamar pensiones por invalidez de casos de hace muchos años atrás y todas las enfermedades de vejez serían causas de sustitución pensional, supuesto del cual discrepo.

Por lo anterior, salvo mi voto al presente fallo. Fecha ut supra, JAIME ARAÚJO RENTERÍA Magistrado [1] Ver Sentencia T-528/98, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[2] Sentencia T-660/99, M.P. Alvaro Tafur Galvis. [3] M.P. Rodrigo Escobar Gil. [4] Sentencia T-941 de 2005. MP Clara Inés Vargas Hernández. [5] Sentencia T-489 de 1999. M P: Martha Victoria Sáchica de Moncaleano. Sobre el particular, véase también la sentencia T-326 de 2007, M.P.: Rodrigo Escobar Gil.

[6] Sentencia T-1083/01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. [7] Sobre el particular es necesario tener en cuenta la sentencia C-227 de 2004 (M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa) en donde se hace mención de los diferentes instrumentos internos e internacionales de protección de los derechos de los discapacitados.

[8] Ley 100 de 1993, artículo 1º. [9] Sentencia T-219 de 2002, M.P.: Alvaro Tafur Galvis. [10] Sentencias T-427 de 1992; T-571 de 1994; T-378 de 1997; T-304 de 1998; T-224 de 1996 y T-065 de 1996.

[11] Sentencia T-055 de 1995, M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz. [12] Sentencias T-125 de 1994, T-323 de 1996 y T-378 de 1997. [13] M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra.

[14] M.P.: Rodrigo Escobar Gil. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13, literal d), parcial, de la Ley 797 de 2003. El texto de la norma acusada es el siguiente:

“ Artículo 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: (...) d) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de forma total y absoluta de éste ;

” [15] Véase, entre otras, las sentencias: T-102 de 1998, T-560 de 1998, SU-819 de 1999, SU-111 de 1997 y SU-562 de 1999. [16] Sentencia C-432 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[17] Sentencia C-227 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. [18] En desarrollo de dicha función de garantía el Estado asume, por ejemplo, el pago de las pensiones de las compañías aseguradoras, cuando las mismas sufren menoscabo patrimonial o incurren en suspensiones o cesaciones de pago. Al respecto determina el artículo 109 de la Ley 100 de 1993:

“ Sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones a cargo de los reaseguradores, la Nación garantizará el pago de las pensiones en caso de menoscabo patrimonial o suspensiones de pago de la compañía aseguradora responsable de su cancelación de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto sea expedida. Para este efecto, el Gobierno Nacional podrá permitir el acceso de la compañía aseguradora a la garantía del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras. En este caso, la compañía aseguradora asumirá el costo respectivo.(...)”.

[19] M.P. Álvaro Tafur Galvis. [20] M.P. Rodrigo Escobar Gil. [21] Sentencia C-516 de 2004. M.P. Jaime Córdoba Triviño. [22] Véase, al respecto, exposición de motivos al proyecto de Acto Legislativo No.

127 de 2004 Cámara, en el cual se estableció: “ (...) el principio de sostenibilidad financiera, incorporado a la Constitución Política a través del Acto Legislativo No. 01 de 2005, mediante el cual se exige del legislador que cualquier regulación futura que se haga del régimen pensional debe preservar el equilibrio financiero del sistema general de pensiones ” [23] De la sentencia C-111 -bajo cita- vale la pena tener en cuenta la siguiente consideración:

“ 8. Teniendo como fundamento el amplio margen de configuración normativa para regular todo lo concerniente a la seguridad social, esta Corporación ha sostenido que la adopción de medidas legislativas sobre los distintos componentes, variables o requisitos pensionales que directa o indirectamente afecten los recursos parafiscales que integran el fondo común o las cuentas individuales en los sistemas vigentes de seguridad social [23] , o que tengan la virtualidad de comprometer sumas adicionales que a través de la contratación de seguros garantizan la financiación de las pensiones de invalidez o sobrevivencia en el sistema pensional de ahorro individual con solidaridad [23] , no pueden ser analizadas desde una posición aislada o descontextualizada de los sistemas a los cuales pertenecen, por cuanto se presume que corresponden a un juicio político, económico y financiero -razonable y proporcional- de las distintas hipótesis y constantes macroeconómicas que pueden afectar el futuro cumplimiento de obligaciones pensionales del Estado ” .

[24] Vid. sentencia C-227 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. [25] Apelando a la citada modalidad de control, este Tribunal declaró inexequible el límite de los 18 años edad previsto en la disposición acusada, para que las madres trabajadoras cuyos hijos padezcan de invalidez física o mental, cuando éstos dependan económicamente de aquellas, puedan ser beneficiarias de la pensión especial de vejez dirigida a garantizar el debido cuidado y protección de las personas discapacitadas. En sus propias palabras, la Corte sostuvo:

“La Corte comparte el argumento acerca de que la escasez de recursos y la necesidad de avanzar progresivamente en la concesión de algunos beneficios, de acuerdo con la disponibilidad económica, pueden obligar a delimitar el ámbito de aplicación de un beneficio o el espectro de beneficiarios. Sin embargo, considera importante aclarar que en los casos en los que se aduzca la escasez de medios para negar el acceso a un derecho a grupos vulnerables es necesario que la argumentación no se reduzca a afirmaciones genéricas acerca de la limitación de los recursos económicos. Cuando se trata de establecer diferenciaciones que comprometen los derechos de los grupos específicos más débiles de la sociedad, el Estado corre con la carga de la argumentación para demostrar específica y realmente que era efectivamente conducente establecer una determinada diferenciación. (...) // Por otra parte, la Corte es consciente de que derechos como los que se discuten en este proceso son de aplicación progresiva, lo cual indica que no siempre pueden ser desarrollados en toda su dimensión de un día para otro, y que probablemente es necesario que inicialmente los beneficios se focalicen en algunos grupos. Sin embargo, es claro que la marginación del acceso al beneficio para las madres trabajadoras de los hijos mayores de edad afectados por una invalidez física o mental que no les permite valerse por sí mismos y que dependen económicamente de ellas, no es constitucionalmente legítima, dada la situación de extrema vulnerabilidad en que se encuentran.

Puesto que de lo que se trata es de facilitarle a las madres trabajadoras que apoyen de forma permanente a sus hijos inválidos y que dependen de ellas económicamente, la diferenciación establecida por la norma acusada es inaceptable a la luz de la Constitución, pues como ya se señaló el mero tránsito de edad no modifica por sí mismo las condiciones de los hijos” (cita original de la sentencia C-111 de 2006).

[26] M.P.: Marco Gerardo Monroy. Demanda de inconstitucionalidad contra el literal e) –parcial- del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 (“ beneficiarios de la pensión de sobrevivientes ”), específicamente la expresión “ los hermanos inválidos ”.

[27] Artículo 10 de la Ley 100 de 1993. [28] Ver al respecto la sentencia C-1176 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. [29] Sentencia T-702 de 2005. MP Clara Inés Vargas Hernández.

[30] En la sentencia se afirmó textualmente: " es una prestación que el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones reconoce a los miembros del grupo familiar más próximos al pensionado o afiliado que fallece –los indicados en los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993-, con el fin de garantizarles al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del causante y salvaguardarlos así de la completa desprotección y de la posible miseria. En este orden de ideas, su reconocimiento se fundamenta en normas de carácter público y constituye un desarrollo del principio de solidaridad. Además, según reiterada jurisprudencia de esta Corte, puede llegar a adquirir rango fundamental cuando sus beneficiarios son personas en estado de debilidad manifiesta.(Ver al respecto las sentencias T-072 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis y T-1221 de 2004, M.P.

Alfredo Beltrán Sierra, entre otras.)" [31] M.P.: Rodrigo U primny Yepes. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 1° del artículo 46 de la Ley 100 de 1993. Específicamente el texto demandado es: " Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común, que fallezca, y ".

[32] Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, 2 de noviembre de 1981, Gaceta Judicial No. 2406, Pág. 518. [33] Ídem [34] Ver, entre muchas otras, las sentencias T-190/93, T-553/94 y C-389 de 1996.

[35] Precisamente, la Corte, en sentencia C-1247 de 2001, MP. Alfredo Beltrán Sierra, señaló que dicha pensión "busca impedir que, ocurrida la muerte de una persona quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento. Nótese, que dicha prestación tiene por finalidad esencial, que los miembros de la familia no queden en el desamparo total cuando fallece quien contribuía a proveer lo necesario para el mantenimiento del hogar ".

En el mismo sentido en sentencia T-789 de 2003, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte reiteró que el objeto de la sustitución pensional o pensión de sobrevivientes consiste en proteger a la familia, " puesto que a través de ella se garantiza a los beneficiarios –quienes compartían de manera más cercana su vida con el causante- el acceso a los recursos necesarios para subsistir en condiciones dignas, con un nivel de vida similar al que gozaban con anterioridad al fallecimiento del(la) pensionado(a) ".

[36] Corte Constitucional, Sentencia T-660 de 1998, MP. Alejandro Martínez Caballero. Ver también las sentencias T-1103, T- 695, T-323, T-283, T-263 y la T-122 de 2000.

[37] Sentencia T-072 de 2002, MP. Álvaro Tafur Galvis. En el mismo sentido, la Corte en sentencia T-1221 de 2004, MP. Alfredo Beltrán Sierra, manifestó que el derecho a la seguridad social es fundamental " en el caso de las personas que presenten alguna circunstancia de debilidad manifiesta, en razón de su conexidad con el derecho fundamental al mínimo vital y, por lo tanto, su vulneración puede ser conocida a través de la acción de tutela ." A su turno, esta Corporación estimó que la pensión de sobrevivientes es una especie de derecho a la seguridad social y que en consecuencia, " en el caso de personas inválidas por causas físicas o psíquicas, el derecho a la sustitución pensional cobra el carácter de fundamental ." Se dijo también en la Sentencia T-702 de 2005 -citada- " Es por ello que la Corte ha considerado que la pensión de sobrevivientes, en la medida en que provea el soporte material necesario para la satisfacción del mínimo vital de sus beneficiarios, adquiere el carácter de derecho fundamental . Así pues, el derecho a percibir la sustitución pensional es un derecho fundamental por "estar contenido dentro de valores tutelables: el derecho a la vida, a la seguridad social, a la salud, al trabajo. Es inalienable, inherente y esencial.

Y, hay una situación de indefensión del beneficiario respecto a quien debe pagarle la mesada" (Sentencia T-173 de 1994, MP. Alejandro Martínez Caballero. Ver en el mismo sentido: Sentencias T-829 de 1999, T-081 de 2003, MP. Marco Gerardo Monroy Cabra) .

” [38] Dispone la norma en cita: “El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”. (Subrayado por fuera del texto original).

[39] F undamento jurídico número 13. [40] Artículo 47 Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 797 de 2003. El artículo 38 de la Ley 100 de 1993 textualmente dispone:

Estado de Invalidez : Para los efectos del presente capítulo se considera inválida la persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral”.

[41] M.P: Clara Inés Vargas Hernández. [42] M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. [43] Sentencia T-1283 de 2001, MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[44] Sobre este particular, en la sentencia C-1002 de 2004 la Corte advirtió lo siguiente: “ el legislador no circunscribió expresamente el ámbito de funcionamiento de las juntas de calificación de invalidez a la calificación de la incapacidad con fines de reconocimiento de pensión de invalidez, es posible inferir que también dicha certificación sirve como elemento de juicio para conceder la pensión de sobreviviente, pues para ésta también se requiere la calificación del grado de invalidez del aspirante” [45] MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[46] “ Por el cual se reglamenta la integración, financiación y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez ”. [47] Ley 100 de 1993, artículo 41.

[48] También así el artículo 14 del Decreto 2463 de 2001 en el cual se establece, entre otros que corresponde a las Juntas: “ emitir los dictámenes, previo estudio de los antecedentes clínicos y/o laborales ;

Ordenar la presentación personal del afiliado, del pensionado por invalidez o del aspirante a beneficiario por discapacidad o invalidez, para la evaluación correspondiente o delegar en uno de sus miembros la práctica de la evaluación o examen físico, cuando sea necesario;

Solicitar a las entidades promotoras de salud , a las administradoras de riesgos profesionales y a las administradoras de fondos de pensiones vinculados con el caso objeto de estudio, así como a los empleadores y a las instituciones prestadoras de los servicios de salud que hayan atendido al afiliado, al pensionado o al beneficiario, los antecedentes e informes que consideren necesarios para la adecuada calificación ” .

(Subrayado fuera de texto) [49] El artículo 25 del decreto en mención relaciona los documentos que se deben allegar con la solicitud de calificación de la pérdida de la capacidad laboral (literal “A”) o para determinar el origen de la invalidez (literal “B”). Sobre éstos se debe tener en cuenta que dicho artículo dispone que la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral debe contener la historia clínica o resumen de la misma, en donde conste los antecedentes y diagnóstico definitivo; los exámenes clínicos, las evaluaciones técnicas, los exámenes complementarios que ayuden a determinar el estado de salud del posible beneficiario y la certificación sobre el proceso de rehabilitación integral o sobre la improcedencia de la misma.

[50] Artículo 31 Decreto 2463 de 2001. [51] M.P. Clara Inés Vargas Hernández [52] Subregla jurisprudencial reiterada en sentencias T-941 de 2005 y T- 595 de 2006, MP. Clara Inés Vargas Hernández.

[53] Sentencia T-417 de 1997 MP Antonio Barrera Carbonell [54] Recordemos que el artículo 41 de la Ley 100 de 1993 fue modificado el 08 de julio de 2005 por el artículo 52 de la Ley 962 de 2005. Este determinó que las primeras autoridades encargadas de definir la pérdida de porcentaje de la capacidad laboral son aquellas que asumen el riesgo de la invalidez y las EPS.

El inciso segundo de dicha norma expresamente dispone lo siguiente: “ Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, a las Administradoras de Riesgos Profesionales, ARP, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y

muerte y a las Entidades Promotoras de Salud, EPS, determinar en primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de las contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación, dentro de los cinco (5) días siguientes a la manifestación que hiciere sobre su inconformidad, se acudirá a las Juntas de Calificación de Invalidez del orden regional, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional.

Contra dichas decisiones proceden las acciones legales ". [55] En efecto, el artículo 11 del Decreto 2463 de 2001 señala que las controversias que surjan a partir de los dictámenes que emitan las juntas no son actos administrativos y, en consecuencia, deberán ser ventilados y decididos ante la citada jurisdicción ordinaria laboral. Al respecto dispone la norma en cita:

"Artículo 11. Las juntas de calificación de invalidez son organismos de creación legal, autónomos, sin ánimo de lucro, de carácter privado, sin personería jurídica, cuyas decisiones son de carácter obligatorio. Sus integrantes son designados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con lo señalado en el artículo 17 del presente Decreto, no tienen el carácter de servidores públicos, no devengan salario, ni prestaciones sociales, sólo tienen derecho a los honorarios establecidos en el presente Decreto.

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

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

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

[56] M.P.: Rodrigo Escobar Gil. [57] Sobre el particular, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 29 de septiembre de 1999, radicación No.11910, Magistrado Ponente: Germán Valdés Sánchez, estableció "La negativa parcial o total de la pensión de invalidez es, en esencia, un conflicto jurídico y como tal, su conocimiento está atribuido por la Constitución Política y por la propia ley laboral al juez del trabajo (artículo 2º del CPL). La jurisdicción como facultad del Estado para dirimir los conflictos, corresponde a los órganos judiciales y no puede ser transferido a los particulares, como son las Juntas en cuestión, dado que ellas no administran justicia. Bajo el anterior planteamiento, es evidente que los artículos 41, 42 y 43 de la Ley 100 de 1993 no podían colocar en cabeza de entes privados (juntas regionales y nacional de calificación de invalidez) la competencia y la jurisdicción para definir un conflicto jurídico que suscite el reconocimiento de la pensión de invalidez, lo cual no se opone a ratificar, como ya se dijo que son tales entes los únicos facultados por la ley para emitir el dictamen sobre el grado de reducción de la capacidad laboral de una persona, como fundamento de su pretendida pensión de invalidez".

[58] Recordemos que según la jurisprudencia constitucional, los procedimientos adelantados por las Juntas de Calificación de Invalidez no tienen naturaleza administrativa ni jurisdiccional ya que su finalidad es exclusivamente la certificación de la incapacidad laboral para efectos del reconocimiento de las prestaciones sociales que la requieren.

[59] Vid. p. ej. sentencia T-595 de 2006, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández. [60] Ver entre otras sentencias la T-690/03, T-179/03, T-620/02, T-999/01, T-968 de 2001, T-875/01, T-384/98, T-037/97 y T-1169/03.

[61] M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. [62] M.P.: Rodrigo Escobar Gil. [63] "ARTÍCULO 41. CALIFICACIÓN DEL ESTADO DE INVALIDEZ. El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de invalidez, expedido por el Gobierno Nacional, vigente a

la fecha de calificación, que deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación, para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de su capacidad laboral.// Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, a las Administradoras de Riesgos Profesionales, ARP, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y a las Entidades Promotoras de Salud, EPS, determinar en primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de las contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación, dentro de los cinco (5) días siguientes a la manifestación que hiciere sobre su inconformidad, se acudirá a las Juntas de Calificación de Invalidez del orden regional, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales. // El acto que declara la invalidez que expida cualquiera de aquellas entidades, deberá contener expresamente los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a esta decisión, así como la forma y oportunidad en que el interesado puede solicitar la calificación por parte de la Junta Regional y la facultad de recurrir esta calificación ante la Junta Nacional . (…)" (Se resalta) [64] "ARTÍCULO 31. DICTAMEN.

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

(…)" (Se resalta) [65] Folios 15 a 19. [66] Folio 22. [67] Folio 23. [68] Folio 78, Auto del 23 de abril de 2005, expedido por el Departamento de Nómina y Seguridad Social de las EPM, ESP.

[69] Ibíd. [70] Folios 24 y siguientes. [71] Folios 62 a 64. [72] Folios 59 y 60. [73] " ARTICULO 3o. FECHA DE ESTRUCTURACIÓN O DECLARATORIA DE LA PÉRDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL. Es la fecha en que se genera en el individuo una pérdida en su capacidad laboral en forma permanente y definitiva. Para cualquier contingencia, esta fecha debe documentarse con la historia clínica, los exámenes clínicos y de ayuda diagnóstica, y puede ser anterior o corresponder a la fecha de calificación. En todo caso, mientras dicha persona reciba subsidio por incapacidad temporal, no habrá lugar a percibir las prestaciones derivadas de la invalidez " .

[74] Folios 80 y siguientes. [75] Sobre el perjuicio irremediable, la Corte ha determinado que para que se produzca es necesario verificar que sea inminente, grave y requiera que se tomen medidas urgentes e impostergables.

En este sentido, la Corte en sentencia T-857 de 2004, MP. Clara Inés Vargas Hernández, determinó que un acontecimiento (i) es inminente un perjuicio cuando " esté próximo a suceder de modo que el juez debe contar con los elementos fácticos suficientes que así lo demuestren, en razón de la causa u origen del daño, a fin de tener la certeza de su ocurrencia" ;

(ii) grave porque su comisión implica " el detrimento de un bien altamente significativo para la persona, que puede ser moral o material, y que sea en todo caso susceptible de determinación jurídica" ; (iii) que exija la adopción de medidas urgentes e impostergables, " es decir, que por su entidad el perjuicio requiera de una acción pronta y oportuna , y no cuando se haya presentado un desenlace con efectos antijurídicos. En este sentido, las medidas que se adopten además deben ser una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, deben armonizar con las particularidades de cada caso y su carácter debe ser tal que no puedan posponerse en el tiempo para una oportuna y eficaz prevención del daño ".

Además, en sentencia T-290 de 2005, MP. Marco Gerardo Monroy Cabra, la Corte se analizó los factores relevantes a estudiar, cuando se alega la existencia de un perjuicio irremediable que afecta a un sujeto de especial protección constitucional. Al respecto en dicha jurisprudencia se afirmó lo siguiente:

Por ello, por ejemplo, en el caso de los sujetos de especial protección constitucional, a favor de los cuales la jurisprudencia constitucional ha dispuesto un tratamiento singular, la existencia del perjuicio irremediable se somete a reglas probatorias más amplias, derivadas de la sola condición del afectado, lo cual implica una apertura del ángulo de presunción.

". [76] De hecho nótese que en un caso muy similar, estudiado en la sentencia T -326 de 2007, M.P.: Rodrigo Escobar Gil, en el que a una persona se le estructuró la discapacidad con posterioridad a la fecha de fallecimiento del causante, se denegó la protección de los derechos fundamentales por considerar que no se configuraba un perjuicio irremediable. En efecto, en dicho caso la actora tenía otros recursos para subsistir, lo que hacía evidente la necesidad de utilizar los otros medios de defensa judicial: bien ante los jueces laborales (en contra de los dictámenes de las juntas de calificación de invalidez) o los jueces administrativos (en contra del acto administrativo que denegó la sustitución pensional).

[77] Folios 72 y 73. [78] Folios 75 y 76. [79] Decreto 917 de 1999, " por el cual se reglamenta la integración, financiación y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez ", art. 3º.

[80] Folios 25 y 26 del cuaderno de copias del expediente de interdicción de Jesús Emilio Correa. [81] Decreto 2463 de 2001, " Por el cual se reglamenta la integración, financiación y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez ", art. 2º.

[82] De esto dieron fe los hermanos del actor en declaraciones juramentadas rendidas en virtud de despacho comisorio ordenado por esta Sala de Revisión. Folios 65 a 67 del cuaderno de revisión.

[83] Son varias las herramientas trascendentes que a juicio de la Sala permiten censurar que la fecha de estructuración de la invalidez de Jesús Emilio haya sido el 20 de junio de 2005. En particular, en lo referente al seguimiento que se le hizo al actor en junio de 1985 en el hospital mental de Antioquia, que llevó a su hospitalización, a él le fueron diagnosticadas varios tipos de psicosis: inespecífica (fl. 53), maniaca (fl. 54), tóxica (fl. 54), con síntomas muy similares a los que describe la médica psiquiatra en el año 2005.

[84] Cfr. Decreto 917 de 1999, art. 36. [85] En efecto, la Sala corrobora, conforme a los requisitos establecidos en el literal "c)" del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, que:

(a) El actor posee el grado de parentesco requerido, conforme al orden de prelación que ha establecido la ley, por ser hijo del causante de la prestación, señor Miguel Emilio Correa (Folio 21) .

(b) A través de dictámenes proferidos por las Juntas Regional (Folios 72 y 73) y Nacional (Folios 75 y 76) de calificación de la invalidez, éste tiene un porcentaje de pérdida de la capacidad laboral que asciende a 52,30%.

(c) Por último, el actor ha demostrado que mantenía dependencia económica con el causante y que esa dependencia permaneció respecto de la prestación, a través de la cónyuge supérstite, por más de 20 años. A tal conclusión se llega, si se tiene en cuenta que se demostró (inclusive, recordemos, este hecho se acepta en los dictámenes proferidos por las Juntas Regional y Nacional de calificación de la invalidez) que desde hace 28 años, para 1980 aproximadamente, el actor no trabaja y depende económicamente de sus progenitores.

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.