COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/951/03

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/951/03
Expediente	—
Fecha	2003-10-17
Sala	Sala i
Magistrado ponente	Dr ALVARO TAFUR GALVIS
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho De Peticion Ante El Seguro Social
- Derecho De Peticion Y Debido Proceso
- Retrospectividad De La Ley Medio De Defensa Judicial Ineficaz
- Derecho A La Seguridad Social Del Discapacitado
- /Pension De Invalidez A Discapacitado
- Llamado A Prevencion Al Juez De Tutela

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Término de quince días para resolver asuntos dentro del trámite de hace referencia operan, entonces, para que el Seguro Social resuelva definitivamente sobre el reconocimiento de la pensión y para que definido el

Texto completo

T-951-03 ALVARO TAFUR GÁLVIS Sentencia T-951/03 DERECHO DE PETICION ANTE EL SEGURO SOCIAL - Término de cuatro y seis meses para resolver reconocimiento y pago de pensión/ DERECHO DE PETICION ANTE EL SEGURO SOCIAL- Término de quince días para resolver asuntos dentro del trámite de pensión Los términos de cuatro y seis meses a los que la Sala hace referencia operan, entonces, para que el Seguro Social resuelva definitivamente sobre el reconocimiento de la pensión y para que definido el asunto culmine los trámites que le permitan pagar las mesadas que adeuda, e incluir en nómina al pensionado o beneficiario, pero no para resolver los asuntos que se suceden dentro del trámite, porque para el efecto " (..) sigue vigente y le resulta aplicable el término de 15 días a que hace referencia expresa el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, tal y como lo ha venido sosteniendo la jurisprudencia constitucional en diferentes pronunciamientos sobre la materia".

DERECHO DE PETICION Y DEBIDO PROCESO- Circunstancias en que se vulnera por el Seguro Social El Seguro Social quebranta los derechos de petición y debido proceso y el Juez constitucional está en el deber de conminar a la entidad a restablecerlos i) cuando no resuelve los recursos dentro de los quince días siguientes a su formulación, ii) si transcurridos 4 meses desde el recibo de la solicitud pensional no se ha pronunciado en definitiva sobre su reconocimiento, y iii) si pasados 6 meses desde la iniciación del asunto no ha culminado los trámites para cancelar las mesadas reconocidas e incluido al beneficiario en nómina.

SEGURO SOCIAL- No ha respondido el recurso de apelación sobre la negativa de pensión de invalidez PENSION DE INVALIDEZ- Finalidad/ PENSION DE INVALIDEZ- Evolución normativa PENSION DE INVALIDEZ- Aplicación retrospectiva de la ley A efectos de determinar el derecho a la pensión de invalidez del señor actor, quien cuando el régimen pensional de seguridad social integral comenzó a regir había perdido su capacidad laboral en un 100%, que elementales consideraciones de justicia y equidad determinan la aplicación retrospectiva del artículo 39 de la Ley 100 de 1993 para definir su situación, porque es la solución que lo favorece. Lo anterior, porque tanto en el caso resuelto por la Corte Suprema de Justicia, que se trae a colación, como en el asunto que en esta oportunidad ocupa a la Sala i) las contingencias que aminoraron su capacidad laboral les sobrevinieron a los asegurados en vigencia del régimen que dejó de regir el 1° de abril de 1994, y ii) los estados de invalidez fueron declarados y definidos con posterioridad a la fecha en cuestión, es decir estando en vigor la Ley 100 de 1993.

RETROSPECTIVIDAD DE LA LEY MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL INEFICAZ- Procedencia de tutela DISMINUIDO FISICO, SENSORIAL Y PSIQUICO- Protección constitucional especial DISCAPACIDAD- Instrumentos internacionales de protección DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL DEL DISCAPACITADO- Recursos para la preservación de su dignidad humana /PENSION DE INVALIDEZ A DISCAPACITADO- Actor cotizó más de las semanas legalmente establecidas DECISIONES DE INSTANCIA- Deberán ser revocadas, anuladas e inaplicadas/ DERECHO A LA PENSION DE INVALIDEZ DEL DISCAPACITADO- Reconocimiento Las decisiones de instancia serán revocadas para, en su lugar, i) anular las sentencias proferidas por las Salas accionadas, ii) ordenar que las mismas se dicten nuevamente, iii) disponer su inaplicación general e inmediata, y iv) ordenar que el Seguro Social le reconozca al actor la pensión de invalidez a que tiene derecho, sin aguardar la decisión que la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de Bogotá, deberá adoptar.

LLAMADO A PREVENCION AL JUEZ DE TUTELA- Restablecimiento de derechos fundamentales de los asociados La sala hará un llamado a prevención a los jueces de tutela, quienes no podrán escatimar esfuerzos para restablecer real y efectivamente los derechos fundamentales de los asociados, tarea para la cual conservan su competencia, más allá de la sentencia de revisión, de la expedición de providencias de simple cumplimiento formal, y del trámite incidental de desacato, siempre que la evidencia indica que las órdenes impartidas y las previsiones legales resultaron insuficientes. De modo que en este, como en todos los casos en que las sentencias revisadas por esta Corte demuestren que un derecho fundamental está siendo vulnerado o amenazado, tendrá éste que ser restablecido por el Juez de primera instancia, haciendo extensivas las órdenes impartidas a todos los sujetos procesales vinculados a la decisión, de ser posible y necesario, atendiendo a las circunstancias fácticas que la ejecución de la sentencia demuestren, sin que para el efecto resulte posible argüir un indebido o incompleto desarrollo de la decisión que se debe ejecutar.

REGIMEN DE TRANSICION EN PENSION DE INVALIDEZ -Inexistencia Referencia : expediente T-647580 Acción de tutela instaurada por Teddy Erwin Oquendo Sarmiento contra las Salas de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y Laboral del Tribunal Superior de Bogotá.

Magistrado Ponente: Dr. ALVARO TAFUR GALVIS Bogotá, D.C., diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003). La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jaime Araujo Rentería, Clara Inés Vargas Hernández y Alvaro Tafur Galvis, en ejercicio de su competencia constitucional y legal, ha proferido la siguiente SENTENCIA dentro del proceso de revisión de los fallos adoptados por las Salas Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional y Superior de la Judicatura, para resolver el amparo constitucional invocado por el señor Teddy Erwin Oquendo Sarmiento contra las Salas de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia y Laboral del H. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

I. ANTECEDENTES El señor Teddy Erwin Oquendo Sarmiento interpuso acción de tutela en contra de las Salas de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia y Laboral del H. Tribunal Superior de Bogotá por considerar

vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, a la igualdad, al debido proceso, al trabajo, a la especial protección que demanda dado su estado de debilidad manifiesta, a la seguridad social, a los principios de la administración de justicia y al acceso a esta última.

Aduce el actor que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, mediante sentencia proferida el 15 de septiembre de 2000, revocó la providencia dictada por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá que ordenaba al Seguro Social pagarle la pensión de invalidez, decisión que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia resolvió no casar, argumentando que el único cargo propuesto por su apoderado presenta notorias deficiencias técnicas, que le impedían a la Corporación proferir fallo de mérito.

1. Hechos De conformidad con las pruebas aportadas al expediente se pueden dar por ciertos los siguientes hechos: 1. El 2 de octubre de 1995, el señor Teddy Erwin Oquendo Sarmiento, por intermedio de apoderado, promovió demanda Ordinaria contra el Seguro Social con el objeto i) de obtener la declaración de " Silencio Administrativo en que ha incurrido el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, SECCIONAL CUNDINAMARCA", por no haberse manifestado respecto del recurso de apelación instaurado por el actor el 15 de junio de 1995, y de nulidad de las Resoluciones 014801 de 1994 y 03898 de 1995, proferidas por el mismo instituto, para negarle la pensión de invalidez, "por haber violado la norma Constitucional del Debido Proceso";

y ii) de que se condenara al Seguro Social a reconocerle la pensión a que tiene derecho, por haber adquirido el estado que lo aqueja en vigencia de la Ley 100 de 1993, y haber cotizado el número de semanas que la misma normatividad exige para el efecto.

Aduce el apoderado del actor que el Seguro Social, mediante Resoluciones 014801 de 1994 y 03898 de 1995, le negó al señor Oquendo Sarmiento la pensión de invalidez " aduciendo que no cotizó las semanas necesarias (..) conforme lo establece el Acuerdo 049 de 1990 en su Artículo 6° (Decreto 758 de 1990), sin tener en cuenta que se encontraba en plena vigencia la Ley 100 de 1993.".

Agrega que las Resoluciones 14801 del 11 de octubre de 1994 y 03898 del 5 de mayo de 1995, emitidas por el Seguro Social para decidir el derecho pensional del actor, son contradictorias, por cuanto en la primera se dice que el señor Oquendo fue declarado inválido el 25 de julio de 1993 y en la segunda se afirma que tal calificación se produjo el 21 de junio de 1994.

Recuerda que su representado fue calificado como "INVALIDO POR INCAPACIDAD COMUN PERMANENTE ABSOLUTA", mediante dictamen 0818 emitido el 21 de junio de 1994, por especialistas de la sección de medicina laboral del Seguro Social, y que dicha calificación se produjo en vigencia de la Ley 100 de 1993.

Conceptúa que el estado de invalidez del señor Oquendo Sarmiento se " estructuró" el día antes señalado, en cuanto fue a partir del 21 de junio de 1994 que al actor le fue posible iniciar los trámites para el reconocimiento de la pensión.

En consecuencia solicita declarar nulas las Resoluciones proferidas por el Seguro Social, y condenar a la entidad al reconocimiento y pago de la pensión a favor de su representado.

2. El Seguro Social, por intermedio de apoderada, contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones del actor y también propuso las excepciones de inexistencia de la obligación, cobro de lo no debido, indebida apreciación de las normas y las que se llegaren a probar en el curso del proceso.

Arguyó la apoderada en comento que el estado de invalidez del actor se " estructuró ", según el dictamen médico legal, el día en que el actor sufrió el accidente causante de su dolencia, y este día no había cotizado el número de semanas que según la legislación vigente, a tiempo del suceso, le darían derecho a acceder a la prestación.

Agrega, que, para el reconocimiento de la pensión de invalidez, no cuenta la fecha en que el afectado presenta la solicitud, y que tampoco importa la fecha del dictamen, sino "(..) la fecha que se estructure tal estado" –se apoya en el artículo 10 del Acuerdo 049 de 1990.

Para concluir asegura que a " la fecha en que se estructuró el estado de invalidez, estaba vigente el Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año. Razón por la cual el instituto dio estricta aplicación (sic) . No podía el Instituto como lo afirma el memorialista dar aplicación a la ley 100 de 1993, teniendo en cuenta que empezó a regir el 1 de Abril de 1994.".

3. Mediante sentencia proferida el 30 de junio del año 2000, la Jueza Novena Laboral del Circuito de Bogotá condenó al instituto demandado a pagar al señor Teddy Erwin Oquendo Sarmiento la pensión de invalidez pretendida, " la que debe ajustarse a la normatividad preexistente ".

Y, en consecuencia, declaró " no probadas las excepciones propuestas. ". Para el efecto el Fallador sostuvo i) que se encuentra demostrado que al actor lo aqueja una incapacidad del 100%, ii) que conforme lo indica el dictamen médico laboral el señor Oquendo padece de Trauma R. Medular, y iii) que aunque el actor sufrió el accidente que dio lugar a su invalidez en enero de 1993, ésta sólo se estructuró hasta junio de 1994, cuando fue declarada.

Dice así la providencia: "Por lo anterior se tiene que el trabajador sufrió el accidente en enero de 1993, para cuando solicito (sic) la pensión de invalidez y le fue negada fue bajo el amparo de la ley 100, y aun bajo el criterio del principio de favorabilidad, en que la normatividad para los casos en que como el presente se da una resolución de negación de una pensión de invalidez, en vigencia de una norma más favorable al trabajador y aplicando para el momento la ultratividad de una norma que ante todo perjudicaba a una persona que por su invalidez se encuentra incapacitado para laborar." Como sustento de su decisión la funcionaria de primer grado trascribió un aparte de la sentencia proferida por la Sala Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, el 17 de abril de 1997, que dice [1] :

"El sentenciador de segundo grado después de establecer en la decisión acusada que el estado de invalidez de la demandante se estructuró a partir del 29 de septiembre de 1994, con una incapacidad permanente total, concluyó que la normatividad aplicable en esta caso era la ley 100 de 1993, por encontrarse vigente en ese momento." "Siendo esto así, no aparece que el sentenciador haya incurrido en la violación directa denunciada, puesto que el Sistema General de Pensiones previsto en la ley referida comenzó a regir a partir del 1º de abril de 1994." "Además se observa que la circunstancia de que la trabajadora, con anterioridad a Ley 100, cotizara para el riesgo de invalidez, bajo el imperio de los reglamentos del ISS no significa que estos sean los aplicables para definir su situación, ya que en virtud del principio de la aplicación inmediata de la ley y su efecto retrospectivo acogido en el artículo 11 de la citada Ley 100 de 1993, el régimen propio del denominado sistema general de pensiones produce un efecto derogatorio inmediato de la reglamentación anterior, quedando desde luego a salvo los derechos adquiridos con arreglo a esta. De otra parte en materia de invalidez no se previeron mecanismos de transición que hicieran ultractivos en el tiempo los requisitos determinados en los acuerdos del I.S.S." "Consiguientemente, si conforme a los hechos aceptados por el Tribunal, la invalidez de la demandante se definió bajo el nuevo régimen de Seguridad Social, corresponde reconocer tan solo los derechos que en este se definen ".

Y el aparte de la sentencia proferida el 19 de enero de 2000, que además de reiterar la anterior, indica: "En conclusión, si el legislador no dio un tratamiento normativo igualitario a prestaciones sustancialmente diferentes, no cabe pretender que la hermenéutica de los textos legales relativos a una y otra sean similares. Por tal razón, a partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993, el régimen aplicable a la pensión de invalidez es el consagrado en el Capítulo III de dicho estatuto y no puede haber aplicación ultractiva de las normas anteriores, en virtud del efecto general inmediato de la ley laboral, consagrado en el artículo 16 del Código Sustantivo del Trabajo." [2] 4. La anterior decisión fue revocada por la Sala

Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, mediante sentencia proferida el 15 de septiembre de 2000, puesto que el ad quem consideró i) que la invalidez del actor se estructuró el 24 de enero de 1993 a causa del accidente que lo imposibilita para trabajar, ii) que hasta el día antedicho el señor Oquendo Sarmiento había cotizado 119 semanas, y iii) que el Acuerdo 049 de 1990, vigente a tiempo de los hechos, exigía, para tener derecho a la prestación, haber cotizado no menos de 150 semanas dentro de los seis años anteriores a la fecha del estado de invalidez, o trescientas semanas en cualquier época, con anterioridad a dicho estado. Dice la providencia:

“Desde la Ley 90 de 1946 y los Acuerdos que se dictaron para reglamentar las prestaciones a cargo del Seguro Social contemplan un sistema orientado a cubrir riesgos laborales específicos y bajo el criterio según el cual el ISS solo asume la prestación de que trata cuando el asegurado cumple para cada caso con el aporte previo a la ocurrencia del infortunio. Este principio, informa todo el sistema de los seguros y no es dable suponer que el asegurador se obligue a responder por situaciones ya causadas que generen la correspondiente prestación o que las asuma sin haberse pagado un mínimo de cotizaciones, o que la densidad de las cotizaciones pueda completarse después de la realización del riesgo asegurado” .

Como apoyo de la decisión la Sala del Tribunal Superior de Bogotá accionada trajo a colación las consideraciones vertidas en la sentencia de 26 de noviembre de 1998, por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que indican [3] :

“Respecto del punto cuestionado, el Tribunal al acoger la conclusión del a quo, sostuvo “que la estructuración del estado de invalidez del demandante, y por consiguiente, su derecho a la posibilidad de pensionarse, solamente le nace en el momento de la evaluación del perito médico que lo evaluó de manera definitiva, o sea el 8 de noviembre de 1997, razón por la cual, las normas aplicables son las contenidas en la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios. Como el artículo 46 del Decreto 1295 de 1994, dispone que para considerar inválida a una persona por causa de origen profesional, se requiere que hubiere perdido por lo menos el 50% o más de su capacidad laboral, y el libelista solamente perdió el 21%, no puede reconocerse en su favor el derecho pensional reclamado. (folio 152 C. 1).

Es evidente que el ad quem se equivocó en su razonamiento, puesto que para resolver sobre la normatividad que debe aplicarse a un asunto como el debatido, en el que se practicaron varios exámenes médicos -antes de la iniciación del proceso y durante el trámite de éste-, no solamente debe tenerse en cuenta el instante en que se evacuó el dictamen ordenado por el juez, esto es, el que, según lo explica el Tribunal, hace relación al “... momento de la evaluación del perito médico que lo evaluó de manera definitiva, ...”, sino también, por obvias razones, aquel en que tuvo ocurrencia el accidente, dada la relación directa que debe existir entre uno y otro, de causa a efecto, de modo que el dictamen definitivo sea la propia consecuencia del accidente padecido, para que no quede el más leve asomo de duda en cuanto a que en el resultado final pudo filtrarse secuela derivada de dolencia o afección distinta, variando así el porcentaje de merma de la capacidad.

Bajo los anteriores parámetros, es pertinente afirmar que al asunto examinado le es aplicable el artículo 24 del Acuerdo 155 de 1963 aprobado por el Decreto 3170 de 1964, que establece una pensión cuando la reducción de capacidad de trabajo es superior al 20%, no pagable en forma de capital.

Queda así demostrada la violación por parte del fallador de segundo grado de las normas relacionadas en la proposición jurídica, incluido el artículo 16 del Código Sustantivo del Trabajo, dado que, si bien las disposiciones que aplicó a este caso, Ley 100 de 1993 y artículo 46 del Decreto 1295 de 1994, son de orden público y producen efecto general inmediato, por virtud de la irretroactividad de la ley, para este asunto no pueden tener efectos, por tratarse de una situación jurídica definida en vigencia del Acuerdo 155 de 1963.

Para complementar lo dicho al resolver el cargo, precisa aseverarse que en todas las ocasiones no resulta válido afirmar que frente a un accidente de trabajo son de aplicación las normas vigentes al momento en que éste se causó, pues habrá

algunas en que operen otras disposiciones. Ello se presenta cuando en el examen médico definitivo no se puede con exactitud establecer si el porcentaje final de la incapacidad ha sido consecuencia directa del accidente alegado, porque, a manera de ejemplo, durante el tiempo que medió entre uno y otro instante ocurrieron otros menos graves, o cuando en el mismo lapso el afectado padeció dolencias de distinto origen. Sin dejar de lado también, que el principio de favorabilidad, en un momento dado, puede cobrar vigencia frente a la aplicación de las normas.

Con lo anteriormente expuesto, lo que la Sala quiere significar es que cada situación que se presente, relacionada con un accidente de trabajo, debe mirarse y decidirse separadamente, con los elementos probatorios arrimados a cada proceso, dejando en claro que en este juicio, un primer dictamen fue objetado (folios 50, 113, 114 y 116) y el siguiente, aclarado (folios 127 a 131), que fue el finalmente acogido por los jueces de instancia y, así mismo, que no fue cuestionado el número de semanas de cotización al ente demandado.

Así las cosas, como en el dictamen llevado a cabo por el Especialista en Salud Ocupacional se determinó en el demandante una "Pérdida de la capacidad laboral de un 21%" (folios 127, 128 y 133), resulta en su favor el derecho a la pensión de invalidez.

Conviene recordar que si bien en principio las prestaciones por accidente de trabajo se causan desde que éste ocurre, ya en lo que atañe a la pensión de invalidez, por depender ésta de la respectiva evaluación sobre el porcentaje definitivo de pérdida de capacidad laboral, sólo es exigible cuando se emita el dictamen correspondiente por parte del médico o autoridad competente, sin perjuicio de que éste sea el señalado en las normas vigentes al momento del accidente. Debe entenderse, entonces, que para efectos de las revisiones posteriores le son aplicables hacia el futuro las normas vigentes al momento en que se generó el derecho a la pensión de invalidez, particularmente en lo que respecta a porcentaje de pérdida de capacidad laboral que puede dar lugar al referido derecho.

Consiguientemente, se condenará al Instituto de Seguros Sociales a pagar al actor una pensión de invalidez, en proporción y bajo las condiciones y términos que consagran los artículos 21 y ss pertinentes contenidos en el Acuerdo 155 de 1963 aprobado por el Decreto 3170 de 1964, a partir del momento en que se haya efectuado la desafiliación del demandante para los riesgos de invalidez, vejez y muerte, así como la atención que conlleva la condición de pensionado." 5. El actor interpuso, por intermedio de apoderado, el recurso extraordinario de casación contra la sentencia antes reseñada, aduciendo que el Tribunal aplicó de manera indebida e interpretó en forma errónea el Acuerdo 049 de 1990, el Decreto 758 del mismo año, la Ley 100 de 1993 y el Código Sustantivo del Trabajo. El siguiente es el aparte pertinente de la demanda:

"El Ad quem, violó la ley sustancial por la vía indirecta en la modalidad de aplicación indebida e interpretación errónea de la norma del acuerdo 049 de 1990, Decreto 758 de 1990, en sus artículos 4, 5, 6, 7, 10, 11 al no dar aplicación de los artículos 38, 39, 40, 41, 42, 43, y 69 de la Ley 100 de 1993, en relación con el 16 del Código Sustantivo del Trabajo, al igual que el principio de Favorabilidad, que regula los requisitos sobre el derecho al reconocimiento de pago de la pensión de invalidez por parte del Instituto de los Seguros Sociales.

La trasgresión de las anteriores normas llevó al Ad quem a revocar en su totalidad el fallo emitido por el Ad quo, por aplicación indebida e interpretación errónea de la norma. Es así como el Ad quo en la demanda impetrada por mi prohijado dio aplicación a la Ley 100 de 1993, y en consecuencia ordeno (sic) el reconocimiento y pago de la pensión por invalidez en contra del I.S.S., por haber cumplido los requisitos establecidos en los artículos 38, 39, 40, 41, 42, 43 y 69.

El Ad quem consideró que el Ad quo no se había equivocado y había dado la aplicación indebida y (sic) interpretación errónea de la norma como quiera que la norma aplicable era el Acuerdo 049 de 1990 Decreto 758 de 1990 en sus artículos 4, 5, 6, 7, 10 y 11, ya derogado por la Ley 100 de 1993".

Sobre los argumentos utilizados por el apoderado del actor, para demostrar el cargo impetrado, la Sala Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, sostuvo:

“En la demostración el recurrente afirma que el estado de invalidez del actor fue diagnosticado por Medicina Laboral del I.S.S. y no por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez como lo establece la ley 100 de 1993, para luego iniciar una serie de reflexiones sobre la naturaleza de los derechos adquiridos y de las meras expectativas frente a la ley, concluyendo, que la estructuración del estado de invalidez no es un derecho adquirido sino una mera expectativa. Reitera finalmente, que antes de la vigencia de la ley 100 de 1993, el demandante no tenía un derecho adquirido sobre la pensión, sino una mera expectativa, y por ello las normas que rigen su caso son las de la nueva ley, esto es, la Ley 100 de 1993.” [4] 6. La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante auto proferido el 28 de febrero de 2001, declaró “ que la demanda de casación presentada en este asunto, satisface las exigencias formales externas de ley ”; pero mediante sentencia adoptada el 28 de noviembre de 2001 resolvió no casar la sentencia, porque “ el cargo presenta notorias deficiencias de técnica que imposibilitan su estudio de fondo ”, aspecto que la providencia explica como sigue:

“(..) En efecto, aun cuando el ataque se encausa por la vía indirecta, acusa la violación de normas en las modalidades de interpretación errónea y falta de aplicación, conceptos éstos sólo susceptibles de examen por vía directa, si se tiene en cuenta que necesariamente suponen la apreciación jurídica de preceptos legales.

Otro defecto grave que presenta el cargo, consiste en acusar simultáneamente la violación de los artículos 4, 5, 6, 7, 10 y 11 del Decreto 758 de 1990 en la doble modalidad de aplicación indebida e interpretación errónea, cuando, como se sabe, éstos conceptos son incompatibles, ya que el primero supone que la norma aplicada no se ajusta al caso, mientras que la interpretación errónea, por el contrario, parte del supuesto que el precepto regula, pero la inteligencia que le otorga el ad quem es incorrecta, circunstancia ésta que hace inconsistente el ataque, porque no es razonable que se acuse al sentenciador de haber aplicado indebidamente un texto legal y al mismo tiempo de interpretarlo erróneamente, ya que es imposible desde el punto de vista técnico estudiar simultáneamente acusaciones por conceptos excluyentes.

Pero hay algo más, pues el recurrente a pesar de indicar que el ataque se dirige por vía indirecta, en el desarrollo se extiende en consideraciones jurídicas, situaciones que deja de relieve una mixtura de ambas vías, que, como se sabe son antagónicas, pues la directa examina asuntos de puro derecho, mientras que la indirecta planteada por el censor, consiste en demostrar errores de hecho o de derecho originados en la apreciación errónea o en la falta de apreciación de las pruebas”.

No obstante la Sala en cita se adentró al fondo del asunto para afirmar que, así el cargo se hubiera propuesto debidamente, la Corte no podía acceder a las pretensiones del actor “ya que tal como lo dedujo el Tribunal, el estado de invalidez se estructura cuando ocurre la causa que lo origina, que en el sub examine fue el accidente acaecido el 24 de enero de 1993, esto es, en vigencia del Acuerdo 049 de 1990 (..)” 2. Pruebas 2.1. El Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá remitió, para que obre en autos, a solicitud del Magistrado Sustanciador, el expediente 15.583 –radicación de la Secretaría de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia- contentivo de lo actuado dentro del proceso Ordinario iniciado por el señor Teddy Erwin Oquendo Sarmiento contra el Instituto de los Seguros Sociales, en el que, además de las providencias que el actor controvierte, se encuentran, entre otros, los siguientes documentos:

a) Fotocopia de la cédula de ciudadanía del actor que señala el 9 de mayo de 1972, como su fecha de nacimiento. b) Fotocopia del listado emitido por el Seguro Social, actualizado a diciembre 31 de 1993 que informa i) de la novedad por ingreso del actor ocurrida el 17 de abril de 1991 –categoría 22-; ii) de los cambios de categoría ocurridos el 1° de enero de 1992 –categoría 24- y el mismo día del año 1993 –categoría 26-; y iii) que a la fecha de expedición del informativo el señor Oquendo Sarmiento había cotizado 142 semanas –folio 119 expediente 15.583-.

c) Fotocopia de la Epicrisis elaborada por el Servicio de Neurocirugía de la Clínica San Pedro Claver UPI 03-ISS –folio 112, expediente 15.583-, que da cuenta:

-Del ingresó del actor a la Clínica San Fernando de Cali el 24 de enero de 1993, por T.R.M. secundario a caída de tobogán ", ocurrida en la misma fecha (1) ; que los estudios radiológicos demostraron " fractura en lagrima de C5 sin signos de luxación de la columna vertebral " (2) ; que el " TAC Cervical mostró canal raquídeo sin compromiso " (3) ; y que le fue colado " halo chaqueta para tratamiento conservador ".

-Del examen físico practicado al paciente que indicó " paraplejía flácida, diparesia de miembros superiores (..) movimientos discales débiles pero posibles, nivel sensitivo C5-C6. Vejiga neurogénica ".

-Del examen paraclínico adelantado el 17 de febrero de 1993, que no demostró " alteraciones compresivas en los espacios subaracnoideos anterior y posterior del canal. TAC DE COLUMNA CERVICAL complementario mostró fractura de cuerpo vertebral C5 estable. No compromiso del canal ".

-Del ingreso del actor a la Clínica San Pedro Claver el 4 de febrero de 1993 (i); de su egreso del servicio de neurocirugía el 26 de febrero del mismo año - "dado que el paciente no amerita manejo Neuroquirúrgico"- (ii); de la iniciación del proceso de rehabilitación - 18 de febrero de 1993- (iii); del ingreso del paciente al programa de atención domiciliaria, el 23 de marzo de 1993 (iv); y de las instrucciones impartidas a sus familiares " sobre cambios de posición cuidados de la piel, movilizaciones pasivas de las cuatro extremidades y manejo de vejiga " (v).

d) Fotocopia del Memorando elaborado el 27 de abril de 1993 por la Médico Fisiatra UPI 03.S.P.C. del Seguro Social que certifica, a quien interese, que el actor "presenta lesión medular completa con cuadriplejia (sic) (parálisis de miembros superiores e inferiores).

No puede escribir, no puede desplazarse, no puede usar transporte público." –folio 120, expediente 15.583-. e) Fotocopia de la certificación emitida el 30 de julio de 1994, por la Sección de Prestaciones Económicas de la Seccional Cundinamarca del Seguro Social, para hacer constar que al señor Teddy Oquendo Sarmiento se le cancelaron 167 días de incapacidad, entre el 4 de febrero de 1993 y el 21 de julio del mismo año –folio 120, expediente 15.583-.

f) Fotocopia del concepto Médico Laboral Sobre Invalidez Común No. 0818 NORTE, emitido el 21 de junio de 1994, que dictamina i) que el señor Teddy Erwin Oquendo Sarmiento padece " Disparesia de MsSs, Paraplejia, esfínteres vesical y rectal neurogénicos" - en silla de ruedas-; ii) Trauma R. Medular, antecedente patológico iniciado el 24 de enero de 1993; y iii) sintomatología y signología "cuadripléjico al caer de un tobogán" –folio 121 expediente 15.583-.

g) Fotocopia de la "solicitud de Pensión o Indemnización por Incapacidad " diligenciada por el actor ante el Seguro Social, el 30 de junio de 1994, y ruta seguida por la entidad para su resolución –folio 127 y 128, expediente 15.583- h) Fotocopia de Tarjeta de Comprobación de Derechos del actor por pago de aportes patronales correspondientes a los periodos causados entre marzo y septiembre de 1994 –folio 111, expediente 15.583-.

i) Fotocopia de la Resolución 014801 emitida el 11 de octubre de 1994, por los Jefes de Seguros y Prestaciones Económicos del Seguro Social-Seccional Cundinamarca, para negar al actor la pensión por invalidez de origen no profesional, y concederle la indemnización sustituta en cuantía de $326.040.oo, i) por cuanto, " cumplidos los trámites reglamentarios se estableció que el asegurado a pesar de haber sido declarado inválido a partir del 25 de julio de 1993 solamente cotizó 119 semanas dentro de los últimos seis (6) años anteriores a la invalidez y 119 en cualquier época anterior a ella, cuando el Artículo 6° del Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990) exige 150 o 300 semanas dentro del mismo lapso, razón por la cual se concluye que no hay derecho a la pensión "; y ii) debido a que " el asegurado cumple los requisitos exigidos por el Artículo 9° del Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), para tener derecho a la indemnización sustituta, motivo por el cual es procedente su reconocimiento " -folio 9, expediente 15.583-.

j) Fotocopia de la Resolución 03898 del 5 de mayo de 1995, emitida por el Gerente Seccional de Pensiones del Seguro Social Seccional Cundinamarca, para confirmar la Resolución 14801 de 1994, antes reseñada, i) en razón del dictamen médico legal, según el cual " la invalidez se estructuró el 25 de enero de 1993, fecha del accidente común ";

ii) debido a que el Acuerdo 049 de 1990; vigente en tal fecha, exigía, para tener derecho a la pensión por invalidez común, haber cotizado 150 semanas, dentro de los " seis (6) años anteriores a la fecha del estado de invalidez o tener acreditadas 300 en cualquier época con anterioridad a dicho estado ";

iii) dado que el requisito de invalidez se encuentra demostrado, pero el número de semanas no se completó, y iv) en razón de que no es posible dar aplicación a la normatividad relativa al número de semanas, requeridas para acceder a la pensión de invalidez, prevista en la Ley 100 de 1994, porque " el estado de incapacidad se produjo con anterioridad al 1° de abril de 1994 " -folio 10 a 12, expediente 15.583-.

k) Fotocopia de la Resolución 000073 dictada el 3 de mayo de 1996, por el Vicepresidente de Pensiones del Seguro Social, para confirmar la Resolución 014801 del 11 de octubre de 1994, que le negó al actor la pensión solicitada.

Advierte el funcionario en mención que " según el listado de semanas cotizadas expedido por la División de Informática del ISS, (folios 8 y 9) el asegurado cotizó 142 semanas del 17 de abril de 1991 al 31 de diciembre de 1993" fecha de actualización del listado ".

Y considera que, " no es procedente variar la decisión impugnada, toda vez que el asegurado a pesar de haber sido declarado inválido no acredita la densidad de cotizaciones que exige el artículo 6° del Acuerdo 049 de 1990, antes trascrito, ya que sólo cotizó 142 semanas cuando la norma exige 150 semanas durante los seis años anteriores al estado de invalidez o 300 semanas en cualquier época ." –folios 62 a 65, expediente 15.583-.

i) Fotocopia del documento, elaborado el 6 de octubre de 1994, por la División de Seguros Económicos del Seguro Social, que contiene la liquidación de la Indemnización I.V.M. por Invalidez permanente absoluta, a favor de Teddy Erwin Oquendo Sarmiento, por valor de $326.040, en razón de 119 semanas cotizadas en los últimos seis años, y 25 en el último año –folio 117, expediente 15.583-.

l) Evaluación realizada al actor el 28 de agosto de 1998, por la Vicepresidencia de Pensiones de Medicina Laboral del Seguro Social, que dictamina i) que el señor Oquendo Sarmiento padece de deficiencia del 45%; discapacidad del 10% y minusvalía del 20 %, para un total de pérdida de capacidad laboral del 75%; ii) que la fecha de estructuración de la invalidez fue el 24 de enero de 1993, a causa de Trauma Raquimedular severo C5 y C6; y iii) que desde entonces sufre parálisis en miembros superiores e inferiores, habiendo recibido tratamiento de rehabilitación "con muy pocos resultados ". –folio 221, expediente 15.583.

m) Comunicación ML-03168, del 3 de noviembre de 1998, dirigida por el Médico Laboral M.S.P. E.S.O. de la Regional Cundinamarca del Ministerio de Trabajo al Juez Noveno Laboral de Bogotá, en respuesta al oficio 0848 de junio 23 de 1998, que da cuenta de la citación, interrogatorio y examen físico del paciente, y conceptúa que el señor Oquendo Sarmiento i) "(..)presenta una invalidez permanente del cien por ciento (sic) (100%)";

ii) que " de acuerdo al interrogatorio sufrió un accidente el 24 de enero de 1993, el cual cursó con trauma raquimedular cervical C5"; y iii) que " el examen físico actual muestra paraplejía flácida de miembros inferiores y disparesia de miembros superiores y pérdida del control de esfínteres.

" –folio 211 expediente 15.583- -Fotocopia de la Resolución 006586 del Seguro Social del 26 de abril de 2002, en la que se le niega al actor su solicitud de prestación económica presentada el 28 de abril de 1999 –folio 107 cuaderno 5-.

3. La Demanda El señor Teddy Erwin Oquendo Sarmiento interpone acción de tutela en contra de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá por

considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, a la igualdad, al debido proceso, al trabajo, a la especial protección que demanda su condición de débil físico y psíquico, a la seguridad social, a los principios que informan la administración de justicia, y al acceso a esta última.

Afirma que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia no casó la sentencia que había sido proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, la que a su vez había revocado la decisión del Juzgado Noveno Laboral que ordenaba al entonces Instituto de los Seguros Sociales pagarle la pensión a que tiene derecho, a causa de la invalidez del 100% que lo aqueja.

Expone que de acuerdo con la Ley 100 de 1993 i) "tendrán derecho a la pensión por invalidez "el afiliado (sic) se encuentre cotizando al régimen y hubiere cotizado por lo menos 26 semanas, al momento de producirse el derecho de invalidez";

y ii) se considera inválida toda persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral.

Relata que, en consonancia con la disposición en cita, inició el trámite para que le fuera reconocida su pensión ante la entidad prestadora, tan pronto como conoció el dictamen que reconoció su estado, e indica que a la fecha de su solicitud se encontraban cumplidos " los presupuestos exigidos por la ley 100 de 1993".

Asegura que la Seccional Cundinamarca del Seguro Social y la Vicepresidencia de la misma entidad le negaron la prestación económica pretendida, mediante resoluciones que, estima, contienen varias incongruencias referentes a la determinación del momento en que se estructuró su invalidez, y la normatividad que permite definir su situación.

En consecuencia conceptúa, que el Seguro Social no podía optar por desconocerle el derecho, sino que estaba obligado a reconocerle la prestación en aplicación del principio de favorabilidad, porque i) el día en que sufrió el accidente había cotizado 119 semanas -cuando la ley 100 exige sólo 26-, ii) a tiempo de las decisiones había cotizado "más de 142 Semanas", y iii) "posterior a esa fecha seguí cotizando al Seguro con la finalidad de tener derecho a la Seguridad Social, siendo que en la actualidad tengo más de Doscientas semanas cotizadas al Instituto de Seguros Sociales" .

Sostiene que en vista de la negativa del Seguro Social a concederle la pensión, y ante la omisión de resolver el recurso de apelación interpuesto, acudió ante la Jurisdicción Laboral, pero que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá revocó la decisión favorable a sus pretensiones, y la Sala de Casación laboral de la Corte Suprema de Justicia no casó la providencia.

Expone que el recurso de casación fue interpuesto con fundamento en la causal primera del artículo 87 del Código de Procedimiento Laboral, en razón de la violación de " la ley sustancial por la vía directa, concretamente por la violación de los artículos, 38 39, 40, 41, 42, 43, y 69 de la Ley 100 de 1993, en relación con el 16 del C.S.T";

pero que la Sala accionada vulneró sus derechos fundamentales puesto que desestimó el cargo, por razones procedimentales, sin estudiar el fondo del problema.

Agrega que la valoración para dictaminar su invalidez ha debido hacerla la Junta de Calificación, creada por el artículo 42 de la Ley 100 de 1993, y no un Médico adscrito al Seguro Social, como efectivamente aconteció, porque, anota, de esta manera, la entidad prestadora actuó dentro del trámite pensional como juez y parte.

Insiste en que todas las dudas atinentes a su estado de invalidez y los derechos que le asisten –momento que estructura el derecho, efectos de la calificación médica, derecho adquirido o una expectativa, normatividad aplicable- deben resolverse de manera que lo favorezcan.

Para el efecto trae a colación lo decidido por esta Corporación en sentencia C- 235 de 2002, de la que dice “esta corporación tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre el principio de SOLIDARIDAD entre los que están llamados a contribuir para proteger el principio Constitucional de los desvalidos y de quien (sic) nos encontramos en condiciones de inferioridad manifiesta y debemos estar amparados por el Estado, maxime (sic) cuando al reconocerme el pago de la pensión minima (sic.) vital para mi subsistencia se hace menos pesada la situación personal y familiar que estoy soportando en la actualidad”.

Para concluir invoca del Juez Constitucional la protección de sus derechos fundamentales vulnerados y, en consecuencia, que se ordene a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia casar la sentencia de segunda instancia, dejando vigente la proferida por el Juzgado Noveno Laboral de Bogotá.

4. Intervención pasiva La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura, al admitir la acción de tutela que se revisa, dispuso notificar a los Magistrados integrantes de las Salas accionadas, como también a la Juez Novena Laboral del Circuito de Bogotá y a la Jefe de Prestaciones Económicas del Seguro Social, para que ejerzan sus derechos constitucionales de contradicción y defensa. No obstante los notificados guardaron silencio.

5. Decisiones que se revisan 5.1 Sentencia de primera instancia La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca negó la protección invocada, porque considera la acción improcedente.

Aduce la Sala en cita que la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia no incurrió en vía de hecho, habida cuenta que i) “ el recurso de casación no está diseñado para que la Corte Suprema de Justicia entre, como un tribunal de tercera instancia a conocer y fallar de fondo el litigio como lo reclama la parte actora ”, y ii) en razón de que el recurrente no demostró los cargos “ conforme a la técnica jurídica que el ordenamiento jurídico ha previsto para el efecto.

”. Dice así la providencia: “Confrontadas la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la actuación surtida en el proceso ordinario laboral 23416 que se han reseñado, esta Colegiatura considera que la petición de tutela no está llamada a prosperar, porque queda suficientemente claro que el recurso de casación no está diseñado para que la Corte Suprema de Justicia entre, como tribunal de tercera instancia, a ‘conocer’ y fallar de fondo el litigio respectivo como lo reclama la parte actora.

Lo dicho porque la función del tribunal de casación se centra en comprobar si al dictar la sentencia el ad quem violó o no, directa o indirectamente, la ley sustancial; si en su razonamiento hay incongruencia entre los hechos y pretensiones de la demanda, o las excepciones; si las determinaciones proferidas son contradictorias; si el fallo hace más gravosa la situación del apelante único, o si el Tribunal Superior incurrió en alguna de las taxativas causales de nulidad del proceso.

Pero la parte recurrente debe demostrar el o los cargos, conforme a la técnica jurídica que el ordenamiento jurídico ha previsto para el efecto, tratándose de un trámite de genuina estirpe dispositiva y naturaleza rogada:

de lo cual no se puede entonces afirmar paladinamente, que la exigencia de requisitos formales para sustentar el recurso de casación hace prevalecer el derecho adjetivo sobre el sustancial (..) (..) Conforme a lo razonado, puntualizando que la decisión de no casar la sentencia del 15 de septiembre de 2.000, proferida por la SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ, fue adoptada por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA dentro de la autonomía funcional que le concierne como tribunal de casación (art.215, numeral 1 C. Pol.), que de paso esta Colegiatura no se puede arrogar, se declarará la improcedencia de la solicitud de protección constitucional, al no vislumbrarse vía de hecho violatoria del derecho fundamental al debido proceso en el fallo de la alta Corporación” [5] .

5.2 Impugnación El señor Teddy Erwin Oquendo Sarmiento impugnó la decisión que se reseña. Sostiene el apelante que no es su función “ como ciudadano descifrar todas esta (sic) argumentaciones dadas por el Magistrado Ponente, respecto de las actuaciones surtidas tanta en Segunda Instancia, como en la correspondiente Demanda de Casación (..) sino que

específicamente lo que se busca es solicitar la protección de mis derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de Colombia, teniendo en cuenta y dando aplicación al principio de solidaridad establecido en nuestro ordenamiento jurídico (..)".

Y reclama del juez de instancia haberse limitado a considerar la sentencia proferida por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, dentro del proceso que él mismo promovió contra el Seguro Social, sin examinar la actuación adelantada por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá dentro del asunto.

Para el efecto recuerda que su pretensión de amparo se dirige contra las Salas Laborales de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Superior de Bogotá, dado que esta última i) valoró su estado, conforme al dictamen practicado por un médico del Seguro Social, que ha debido ser emitido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; ii) no definió en términos concretos cómo, y cuándo se estructuró su estado de invalidez, como tampoco cuál es la legislación aplicable a su derecho pensional; iii) apreció indebidamente las pruebas aportadas; y iv) le negó la prestación fundada en los dictados del Decreto 758 de 1990, siendo que la Ley 100 de 1993 ya estaba vigente y es la legislación que lo favorece.

5.3 Sentencia de Segunda Instancia La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, mediante providencia de agosto 1 de 2002, modificó la sentencia proferida en primera instancia, al considerar que "(..) ante el examen de la situación que fue necesario hacer, la Sala encuentra que la improsperidad de la acción de tutela propuesta deviene de la negativa a concederla y no de su improcedencia" .

Para el efecto estimó que "(..) a las claras la situación planteada por el señor TEDDY ERWIN OQUENDO SARMIENTO tuvo su debate normal ante la jurisdicción ordinaria laboral, concluido con la sentencia de segundo grado y la de casación tildadas por el accionante como 'vías de hecho'(..) , de modo que no resulta viable, tratar de desconocerlas, dados sus resultados adversos.

Sostiene que la decisión adoptada por la Sala accionada del Tribunal Superior de Bogotá fue producto de un análisis realizado con suficiencia y criterio razonable, fundado en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia atinente al tema, y que lo mismo debe decirse de la sentencia proferida por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Se detiene en el recurso de casación, del que dice se requiere una técnica especial para interponerlo, sin que por ello sea dable afirmar que quebranta el derecho sustancial [6] .

Precisa que, no obstante las deficiencias de la demanda presentada por el actor, la Corte Suprema de Justicia realizó un examen de fondo y avaló la decisión del Tribunal, fundada en que el hecho que le daría al señor Oquendo Sarmiento derecho a la pensión por invalidez se estructuró cuando ocurrió el accidente, oportunidad para la cual no había cotizado el número de semanas exigidas por el Acuerdo 049 de 1990, vigente entonces.

El Magistrado Guillermo Bueno Miranda aclara su voto, sostiene que, aunque comparte la decisión adoptada por la Sala en cuanto negó la protección, a su juicio ha debido considerarse la oportunidad en que la misma fue invocada, porque esta Corporación ha indicado que la acción de tutela es un medio de aplicación urgente, y el actor promovió la acción después de un año de ocurrida la presunta vulneración de sus derechos.

Los Magistrados Jorge Alonso Flechas Díaz, y Temístocles Ortega Narváez se apartaron parcialmente de la posición mayoritaria ya explicada, puesto que consideraron que la sentencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia se profirió el 28 de junio del 2001, y la acción de tutela fue iniciada el 24 de mayo del año siguiente.

6. Trámite en sede de revisión Seleccionado el presente asunto para su revisión, el Magistrado sustanciador, para mejor proveer, ordenó a la Secretaría de ésta Corporación oficiar al Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá para que remitiera fotocopia de la actuación adelantada por el actor ante la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, dentro del proceso Ordinario promovido por él mismo, por intermedio de apoderado, contra el Seguro Social.

Orden ésta cumplida por el Juzgado en mención mediante la remisión del original del expediente radicado por la Secretaría de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia bajo el número 15.583 -expediente que obra en autos y que la Secretaría deberá devolver al despacho de origen, tan pronto como culmine la presente actuación-.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia Esta Sala es competente para revisar las anteriores decisiones, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y por selección de la Sala Nueve, mediante providencia del 25 de septiembre del año 2002.

2. Problema jurídico planteado Como se indica en los antecedentes los jueces de instancia no le concedieron al actor la protección invocada, decisiones que corresponde a esta Sala revisar.

De modo que se deberá considerar si, como lo asegura la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura de Cundinamarca, la demanda promovida por el señor Oquendo Sarmiento ante la jurisdicción del trabajo, por intermedio de apoderado, con miras a obtener que el Seguro Social fuera condenado al reconocimiento de la pensión de invalidez a la que cree tener derecho, fue resuelta por las Salas Laboral del H. Tribunal Superior de Bogotá y de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, conforme lo indica el ordenamiento constitucional.

Ahora bien, los antecedentes demuestran que el apoderado del señor Oquendo Sarmiento interpuso recurso de apelación contra la Resolución 14801 de 1994 emitida el 15 de octubre por los Jefes de División de Seguros Económicos y Sección de Prestaciones Económicas de la Seccional Cundinamarca del Seguro Social, a fin de que la prestadora reconsidere la decisión y le otorgue a su cliente la prestación, y lo actuado indica que la petición aún no ha sido resuelta.

Es decir que también se deberá reiterar la jurisprudencia de esta Corte sobre la obligación de las entidades y patronos que tienen a su cargo el reconocimiento de los derechos pensionales de los asociados, de sujetar sus actuaciones y decisiones al ordenamiento constitucional y legal, en especial a los pronunciamientos de los jueces constitucionales, a quienes compete no escatimar esfuerzos para restablecer real y efectivamente los derechos fundamentales de los asociados.

3. Consideraciones preliminares 3.1 Corresponde al Juez constitucional restablecer los derechos fundamentales quebrantados, cuando las entidades prestadoras de la seguridad social no sujetan sus actuaciones y decisiones al ordenamiento a) El artículo 23 de la Carta Política preceptúa que los asociados tienen derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades y que éstas están obligadas a responderlas, porque la función administrativa se encuentra enmarcada dentro de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad –artículos 13 y 209 C.P.- [7] Sentado entonces que toda petición respetuosa de los asociados amerita una pronta respuesta de las autoridades, puede afirmarse que éstas quebrantan el ordenamiento constitucional cuando no responden los recursos interpuestos contra sus decisiones, cualquiera fuere el efecto que el legislador haya otorgado a su silencio [8] , y así el agraviado opte por acudir ante la jurisdicción, fundado en la negativa presunta de la administración–artículo 40 C.C.A.- [9] .

En este orden de ideas, la Sala observa i) que el artículo 6° del Código Contencioso Administrativo dispone que las autoridades deben responder las solicitudes en los 15 días siguientes a su recibo, o explicar su tardanza definiendo la fecha en que resolverán de fondo el asunto [10] ;

ii) que el artículo 19 del Decreto reglamentario 656 de 1994 “por el cual se establece el régimen jurídico y financiero de las sociedades que administren fondos de pensiones” dispuso que el Gobierno nacional “establecerá los plazos y procedimientos para que las administradoras decidan acerca de las solicitudes relacionadas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, sin que en ningún caso puede exceder de 4 meses”;

y iii) que el artículo 4° de la Ley 700 de 2001 fija en 6 meses, el plazo total “ para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes”, a partir del momento en que el interesado eleve ante “los

operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías" la solicitud de reconocimiento pensional.

[11] En este sentido, y habida cuenta que el legislador no le ha señalado al Seguro Social un plazo específico para que decida las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales -como se lo señaló para la finalización del trámite y pago de las mesadas correspondientes-, esta Corte ha sostenido que la entidad debe pronunciarse en definitiva en el término previsto para que las administradoras de fondos de pensiones resuelvan el asunto, "en aras de preservar el principio de igualdad entre los solicitantes de pensiones, ya que no pueden tener un tratamiento distinto en un asunto de fundamental importancia sólo porque la entidad responsable de dicha prestación no comparte determinada naturaleza jurídica.

" [12] Los términos de cuatro y seis meses a los que la Sala hace referencia operan, entonces, para que el Seguro Social resuelva definitivamente sobre el reconocimiento de la pensión y para que definido el asunto culmine los trámites que le permitan pagar las mesadas que adeuda, e incluir en nómina al pensionado o beneficiario, pero no para resolver los asuntos que se suceden dentro del trámite, porque para el efecto " (..) sigue vigente y le resulta aplicable el término de 15 días a que hace referencia expresa el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, tal y como lo ha venido sosteniendo la jurisprudencia constitucional en diferentes pronunciamientos sobre la materia".

[13] Ahora bien, los términos antedichos también tocan con las garantías constitucionales que deben imperar en las actuaciones que los usuarios adelantan ante las entidades prestadoras de la seguridad social, porque el debido proceso, como lo preceptúa el artículo 29 de la Carta, se aplica en todas las actuaciones judiciales y administrativas y es principio del derecho procesal que los términos obligan a los sujetos procesales, y que éstos deben observarse con diligencia y cumplimiento [14] .

En conclusión, el Seguro Social quebranta los derechos de petición y debido proceso y el Juez constitucional está en el deber de conminar a la entidad a restablecerlos i) cuando no resuelve los recursos dentro de los quince días siguientes a su formulación, ii) si transcurridos 4 meses desde el recibo de la solicitud pensional no se ha pronunciado en definitiva sobre su reconocimiento, y iii) si pasados 6 meses desde la iniciación del asunto no ha culminado los trámites para cancelar las mesadas reconocidas e incluido al beneficiario en nómina.

b) A la luz de la jurisprudencia constitucional, en el Estado social de derec ho, " la seguridad social adquiere una trascendental importancia pues con ella se busca no sólo la protección de la persona humana, cualquiera que sea su sexo, raza, edad, condición social, etc., sino también contribuir a su desarrollo y bienestar, con espe cial énfasis a las personas marginadas y a las de los sectores más vulnerables de la población para que puedan lograr su integración social" [15] .

Dentro del anterior contexto, esta Corporación ha sostenido, reiteradamente, que cada uno de los medios de protección institucional "frente a los riesgos que atentan contra la capacidad y oportunidad de los individuos y sus familias para generar los ingresos suficientes en orden a una subsistencia digna,"

[16] constituye un derecho fundamental por conexidad , en la medida en que con su quebrantamiento "resultan vulnerados otros derechos que participan de esa naturaleza" [17] .

De modo que esta Corte, ante la evidente vulneración de los derechos fundamentales de los pensionados, por parte de las entidades prestadoras de la seguridad social, ha concedido múltiples amparos constitucionales restableciendo real y efectivamente el mínimo vital y el derecho a la vida en condiciones dignas y justas de aquellos, en forma definitiva [18] , o transitoria [19] , atendiendo, en cada caso y según las circunstancias planteadas, a la necesidad de efectivizar al máximo la protección, con miras a que la sentencia que se adopte proteja efectivamente los derechos fundamentales quebrantados y no se reduzca a su proclamación formal [20] .

En consonancia con lo expuesto, como el Seguro Social no se ha pronunciado sobre el recurso de apelación formulado por el apoderado del señor Oquendo Sarmiento, quien aspira a que se reconsidere la decisión que le negó la pensión de invalidez a la que éste tiene derecho, se conminará a la prestadora para que se pronuncie al respecto mediante una resolución expresa.

En este punto vale resaltar i) que el Seguro Social fue vinculado a la actuación, de modo que deberá soportar los efectos de la decisión como extremo pasivo de la litis, y ii) que compete al juez de primera instancia emitir las órdenes que sean del caso y adoptar las decisiones que resulten necesarias, atendiendo a las circunstancias, para adecuar su fallo a lo dispuesto en esta sentencia, porque su competencia no termina sino cuando los derechos fundamentales quebrantados han sido real y efectivamente restablecidos –Decreto 2591 de 1991-.

De manera que la Sala hará un llamamiento a prevención a los jueces de instancia, sobre su sujeción a los dictados del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, recordándoles su responsabilidad respecto de la ejecución de las sentencias de tutela, al punto que no podrán argüir falta de desarrollo legal, ni advertir falta de previsión en las sentencias que definieron el asunto, sino actuar y tomar las decisiones que las circunstancias indiquen, con respeto del derecho de defensa pero con la decisión que las circunstancias le indiquen, " hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza." [21] 3.2. Pensión de invalidez por régimen común, evolución normativa, derechos adquiridos y expectativas legítimas La pensión de invalidez es una prestación destinada a proteger los riesgos o contingencias que provocan estados de incapacidad, con cargo al sistema de seguridad social, de acuerdo con las directrices del Estado y con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad previstas en la Carta Política. Dentro de este marco conviene hacer un recuento de las directrices que han regulado y que en la actualidad rigen la prestación:

a) El artículo 277 del Código Sustantivo del Trabajo estableció a cargo de las empresas con capital superior a $800.000 (ochocientos mil pesos) la obligación de auxiliar a los trabajadores que estando a su servicio padecieron estados de invalidez de origen no profesional i) con el pago de una prestación económica durante los primeros 180 días del insuceso, ii) prestándoles asistencia médica, quirúrgica, hospitalaria y farmacéutica, hasta por un término de seis meses, y iii) reconociéndoles una suma única o una pensión, según el grado de la afección [22] .

Prestaciones éstas que los trabajadores pudieron demandar del patrono en caso de pérdida o debilitamiento de sus condiciones físicas o intelectuales, no provocadas intencionalmente, declaradas médicamente, una vez cesaban las prestaciones por enfermedad –artículo 284 C.S.T-.

La Corte Suprema de Justicia, en diversos pronunciamientos sobre la pensión de invalidez i) consideró que para decretar la prestación debía considerarse el día que al trabajador " le sea imposible procurarse los medios económicos de subsistencia en la cuantía que contempla la misma disposición" [23] ;

ii) destacó la incorporación de la normatividad que la establecía y regulaba a los contratos vigentes, porque el derecho del trabajo "está presidido por un interés social (..)";

y iii) resaltó el principio " según el cual la disposición más favorable al trabajador es la que se aplica " [24] . Pronunciamientos éstos fundados en los artículos 16° y 21 del Código Sustantivo del Trabajo [25] , y en jurisprudencia reiterada de la misma Corporación, conforme a la cual los conflictos de aplicación de la ley laboral en el tiempo se resuelven (..) de acuerdo con los principios que informan la justicia social", porque el derecho a perpetuar condiciones injustas en los contratos laborales no tiene asidero en el ordenamiento constitucional. Se pronunció así la Corte Suprema de Justicia:

"Las pensiones (las de la ley 1ª de 1932) no tienen el carácter de sueldo ni de salarios, pues al paso que los dos últimos miran al interés privado, las pensiones son instituciones establecidas por motivos de interés general, que hacen parte de

los que se conoce con el nombre de “previsión social” y que tienen por finalidad atender a la subsistencia de aquellas personas que por razón de su edad y estado de pobreza no pueden subvenir a sus más apremiantes necesidades, después de haber consumido sus energías y su edad útil en servicio de una empresa o entidad, La sociedad está interesada en que dichas personas no carezcan de lo necesario para sus sostenimiento , y por este motivo procura que disfruten de una asignación que las coloque en circunstancias de no perecer por inanición”.

[26] “El contrato de trabajo del que vive la mayoría de los hombres forma la base de la organización actual, económica e industrial y presentado como un hecho social, tanto por su magnitud, como por su trascendencia, da lugar a un derecho indiscutible hoy o sea la intervención del Estado no sólo en la reglamentación sino hasta en la ejecución de ese contrato, lo cual pone de manifiesto que no pude considerarse como un mero contrato de derecho privado. Y esa intervención no tiene lugar, por un concepto meramente particular, de protección al obrero porque también protege al industrial y al patrono, sino por un concepto de interés social, porque la sociedad está interesada no sólo en lo que atañe a la producción, sino en lo que se refiera a los conceptos de salubridad moralidad, higiene y de justicia social que ampare a todos” [27] .

“ Si se estudiara lo relativo a la indemnización de los empleados despedidos solamente a la luz de las disposiciones rígidas del Código Civil y del Código de Comercio, posiblemente encontrarían asidero los argumentos de los que sostienen la tesis de la retroactividad de las disposiciones acusadas. Pero la importante cuestión que se comenta no debe completarse a través de los mandatos de los textos expresados, sino de acuerdo con los principios que informan la justicia social como lo ha entendido y practicado la Corte.” [28] b) El 1° de enero de 1967 cesó para los empleadores la obligación de asumir el riesgo de invalidez, porque, atendiendo las previsiones del artículo 259 del Código del trabajo, el Instituto de los Seguros Sociales asumió el riesgo, de conformidad con la regulación prevista en el Decreto 3041 de 1966 [29] .

De modo que a partir del 1° de enero de 1967 i) el Instituto de los Seguros Sociales se comprometió con los trabajadores y los patronos afiliados a reconocerles a estos últimos la pensión de invalidez, en los términos del Código Sustantivo del Trabajo, si al suceder la contingencia el afectado acreditaba 150 semanas de cotización, dentro de los 6 años anteriores al acaecimiento del estado, 75 de las cuales debían corresponder a los últimos tres años; ii) quienes cotizaron a la seguridad social cuando menos 100 semanas, 25 de éstas durante el último año, tuvieron derecho a una indemnización sustituta; y iii) el estado de invalidez se acreditaba por los médicos adscritos al Instituto, previa solicitud del afectado –artículos 5 y 10 Decreto 3041 de 1996-.

Ahora bien, durante los primeros seis años de vigencia de la prestación rigió un régimen de transición, de modo que las personas declaradas inválidas por los médicos de la entidad, que acreditaron un número de semanas de cotización no inferior a la mitad del tiempo transcurrido entre la iniciación del seguro en la región y el estado de minusvalía, accedieron a la prestación, si acreditaron no menos de 25 semanas de cotización [30] , transición que no operó para quienes ingresaron al sistema después de su iniciación.

Al parecer de esta Sala las reglas de transición antedichas se justificaron plenamente, porque una prestación que el Código Sustantivo del Trabajo imponía a determinadas empresas fue asumida por el Instituto de los Seguros Sociales, sobre la base de un número mínimo de semanas cotizadas, con el concurso de los patronos, de los trabajadores afiliados y del Estado.

De modo que a fin de aminorar el costo social que pudo haber significado una desprotección general de los trabajadores, frente a la contingencia del acaecimiento del estado de invalidez, en tanto aquellos reunían las semanas de cotización, el legislador consideró indispensable distinguir las situaciones acaecidas durante los primeros años de vigencia del seguro y

asimismo permitir, en algunos casos, el reconocimiento de la prestación siempre se completaran cuando menos 25 semanas.

Es decir que en sus inicios el punto de equilibrio, a partir del cual la prestación de invalidez puso ser reconocida, sin que sufriera detrimento patrimonial el sistema, quedó fijado en 25 semanas de cotización [31] .

c) El Acuerdo 049 de 1990 [32] no varió los requisitos para acceder a la prestación por invalidez, con respecto de los ya explicados, pero amplió la cobertura al permitir el reconocimiento de la pensión a quienes acreditaron 300 semanas, cotizadas en tiempo anterior al estado de invalidez [33] , dispuso la norma:

“Tendrán derecho a las pensión de invalidez de origen común, las personas que reúnan las siguientes condiciones: a) Ser inválido permanente total o inválido permanente absoluto o gran inválido y b) Haber cotizado para el seguro de invalidez, vejez y muerte, ciento cincuenta semanas (150) semanas dentro de los seis (6) años anteriores a la fecha del estado de invalidez” –artículo 6°-.

. En suma, a partir del 1° de enero de 1967 el Instituto de los Seguros Sociales asumió “el auxilio de invalidez” por riesgo común, que el Código Sustantivo del Trabajo estableció a cargo de determinadas empresas, siempre que i) el afectado comprobara el estado de invalidez, ante los médicos de la prestadora, y ii) el interesado acreditara entre 150 o 300 semanas de cotización, dentro de los seis años anteriores a la invalidez o en cualquier tiempo respectivamente, en uno y en otro caso antes de la pérdida de su capacidad laboral, excepto durante los primeros seis años de vigencia del seguro en cada región.

Lo último porque, dados los cambios de fondo que significó el traslado del riesgo y la exigencia de contribuir con el sistema seguridad social, durante los primeros años el Instituto reconoció pensiones de invalidez a afiliados que acreditaron entre 25 y 150 semanas, cotizadas antes de la realización del riesgo común.

d) A partir del 1° de abril de 1994, de conformidad con lo reglado en el artículo 151 de la Ley 100 de 1993, comenzó a regir el sistema de seguridad social integral, que regula la pensión de invalidez por riesgo común bajo los siguientes parámetros:

-La declaración del estado de invalidez se confía a una junta regional ajena a la entidad prestadora, designada de acuerdo con la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional [34] .

-Para tener derecho a la pensión al momento de producirse el estado de invalidez el afectado debía haber cotizado por lo menos 26 semanas, durante el año inmediatamente anterior al insuceso –artículo 39-.

-Se considera inválida la persona que ha perdido el 50% o más de su capacidad laboral –artículo 38-. -Por capacidad laboral se entiende el conjunto de habilidades destrezas, aptitudes o potencialidades de todo orden, que le permiten al trabajador desarrollar su trabajo habitual -artículos 38 Ley 100 y 2° Decreto 917 de 1999-.

[35] El legislador de 1993 [36] no previó, entonces, reglas de transición para el reconocimiento de la pensión de invalidez, como sí lo hizo a efectos de regular la situación de quienes “si bien no han adquirido el derecho a la pensión [de jubilación o vejez], por no haber cumplido los requisitos para ello, tienen la expectativa legítima de adquirir ese derecho, por estar próximos a cumplir los requisitos para pensionarse, en el momento del tránsito legislativo” [37] , muy seguramente porque la Ley 100, en cuanto amplía sustancialmente la cobertura de la prestación [38] , puede decirse que favorece, en términos generales, a las personas afectadas con la disminución o pérdida de su capacidad laboral en porcentajes superiores al 50%.

Ahora bien, es claro que al legislador compete fijar los contenidos de los derechos prestacionales y señalar los requisitos para acceder a ellos, atendiendo a políticas económicas y sociales orientadas a la eficiencia, a la universalidad y a la solidaridad, propias del servicio publico de seguridad social, dentro del marco constitucional [39] ; de modo que resulta

entendible que la Ley 100 de 1993 restringa la cobertura para pérdidas menores al 50% de capacidad laboral y simultáneamente incremente la protección para pérdidas mayores a dicho porcentaje, mediante la disminución representativa del número de semanas necesarias para acceder a la prestación.

Con todo, la potestad de configuración más o menos amplia del legislador, para determinar los parámetros de la seguridad social y las condiciones y extensión de sus coberturas, no comporta el desconocimiento de los derechos adquiridos y las expectativas alcanzadas por la población previamente vinculada al sistema, porque las leyes no tienen efectos retroactivos, salvo las normas sociales favorables de aplicación inmediata –artículos 58 y 53 C.P; 6° y 21 C.S.T.; y 11 [40] , 13 literal g, 272 y 288 Ley 100 de 1993-.

Puede afirmarse, entonces, que los derechos, las prerrogativas, los servicios y los beneficios, definidos y debidamente establecidos en vigencia de un régimen de seguridad social no se alteran por disposiciones posteriores [41] , y que las situaciones prestacionales sin definir se resuelven con las normas vigentes al tiempo del suceso, o con las que se encuentran en vigor a la definición del derecho, según la normatividad que más favorezca al trabajador, aplicada íntegramente.

Dentro de este contexto, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia condenó al Seguro Social a reconocer una pensión de invalidez por el régimen común, para mitigar la pérdida inferior al 50% de la capacidad laboral de un trabajador, porque el insuceso aconteció antes del 1° de abril de 1994 y las disposiciones entonces vigentes le daban al asegurado el derecho a la prestación. Sostuvo en aquella oportunidad la Sala accionada:

“Para completar lo dicho al resolver el cargo, precisa aseverarse que en todas las ocasiones no resulta válido afirmar que frente a un accidente de trabajo son de aplicación las normas vigentes al momento en que éste se causó, pues habrá algunas en que operen otras disposiciones. Ello se presenta cuando en el examen médico definitivo no se puede con exactitud establecer si el porcentaje final de la incapacidad ha sido consecuencia directa del accidente alegado, porque, a manera de ejemplo, durante el tiempo que medió entre uno y otro instante ocurrieron otros menos graves, o cuando en el mimo lapso el afectado padeció dolencias de distinto origen. Sin dejar de lado también, que el principio de favorabilidad, en un momento dado, puede cobrar vigencia frente a la aplicación de las normas.

Con lo anteriormente expuesto, lo que la Sala quiere significar es que cada situación que se presente, relacionada con un accidente de trabajo, debe mirarse y decidirse separadamente, con los elementos probatorios arrimados a cada proceso, dejando en claro que en este juicio, un primer dictamen fue objetado (..) y el siguiente aclarado (..) que fue el finalmente acogido por los jueces de instancia, y, así mismo, que no fue cuestionado el número de semanas de cotización al ente demandado.

Así las cosas, como en el dictamen llevado a acabo por el especialista en salud ocupacional se determinó en el demandante una pérdida de la capacidad laboral de un 21% (..), resulta en su favor el derecho a la pensión de invalidez.” [42] Cobra importancia, pues, a efectos de determinar el derecho a la pensión de invalidez del señor actor, quien cuando el régimen pensional de seguridad social integral comenzó a regir había perdido su capacidad laboral en un 100%, que elementales consideraciones de justicia y equidad determinan la aplicación retrospectiva del artículo 39 de la Ley 100 de 1993 para definir su situación, porque es la solución que lo favorece; como en el caso antes anotado la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia optó por la aplicación ultractiva del artículo 24 del Acuerdo 155 de 1963 y condenó a la prestadora a reconocer una prestación no prevista en el ordenamiento vigente. Soluciones que se imponen a la luz del ordenamiento, así el legislador de 1993 no las hubiese previsto expresamente.

Lo anterior, porque tanto en el caso resuelto por la Corte Suprema de Justicia, que se trae a colación, como en el asunto que en esta oportunidad ocupa a la Sala i) las contingencias que aminoraron su capacidad laboral les sobrevinieron a los

asegurados en vigencia del régimen que dejó de regir el 1° de abril de 1994, y ii) los estados de invalidez fueron declarados y definidos con posterioridad a la fecha en cuestión, es decir estando en vigor la Ley 100 de 1993.

Ahora bien, el efecto retrospectivo de la ley con miras a consolidar expectativas legítimas [43] , que no quedaron establecidas en vigencia del régimen anterior, ha sido considerado conforme con la Carta Política por cuanto " la ley nueva sí puede regular ciertas situaciones o hechos jurídicos que aun cuando han acaecido o se originaron bajo la vigencia de una ley no tuvieron la virtud de obtener su consolidación de manera definitiva" [44] , sostiene esta Corte:

"Ante la necesidad de mantener la seguridad jurídica y asegurar la protección del orden social, la Constitución prohíbe el desconocimiento o modificación de las situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de una ley, con ocasión de la expedición de nuevas regulaciones legales. De este modo se construye el principio de la irretroactividad de la ley, es decir, que la nueva ley no tiene la virtud de regular o afectar las situaciones jurídicas del pasado que han quedado debidamente consolidadas, y que resultan intangibles e incólumes frente a aquélla, cuando ante una determinada situación de hecho se han operado o realizado plenamente los efectos jurídicos de las normas en ese momento vigentes.

La doctrina y la jurisprudencia contraponen a los derechos adquiridos las "meras expectativas", que se reducen a la simple posibilidad de alcanzar un derecho y que, por lo mismo, no son más que una intención o una esperanza de obtener un resultado jurídico concreto. Por lo tanto, la ley nueva sí puede regular ciertas situaciones o hechos jurídicos que aun cuando han acaecido o se originaron bajo la vigencia de una ley no tuvieron la virtud de obtener su consolidación de manera definitiva, como un derecho, bajo la ley antigua.

No obstante, las referidas expectativas pueden ser objeto de alguna consideración protectora por el legislador, con el fin de evitar que los cambios de legislación generen situaciones desiguales e inequitativas o de promover o de asegurar beneficios sociales para ciertos sectores de la población o, en fin, para perseguir cualquier otro objetivo de interés público o social. Es así como la ley nueva puede tomar en cuenta hechos o situaciones sucedidos en vigencia de la ley antigua para efectos de que con arreglo a las disposiciones de aquélla puedan configurarse o consolidarse ciertos derechos (efecto retrospectivo)." [45] Quiere decir, entonces, que la Constitución Política garantiza los derechos adquiridos y también las expectativas legítimas de los trabajadores, de manera que la Ley 100 de 1993 o el Acuerdo 049 de 1990, atendiendo al mayor beneficio para el trabajador, resultan igualmente aplicables para definir los estados de invalidez que se encontraban pendientes de resolver, cuando el régimen de seguridad social integral entró en vigor –artículos 53 y 58 C.P.-.

4. Caso concreto El 15 de septiembre de 2000, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá aduciendo que el estado de minusvalía que aqueja al señor Oquendo Sarmiento "se estructuró el 24 de enero de 1993", a causa de un accidente que le ocasionó invalidez permanente del 100% -presenta paraplejía flácida de miembros inferiores, disparesia de miembros superiores y pérdida del control de esfínteres- revocó la sentencia que ordenaba al Instituto de los Seguros Sociales reconocer al nombrado la pensión que reclama.

Providencia que la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia no casó, aduciendo falta de técnica en la formulación del recurso, aunque se adentró en el contenido de la decisión y avaló la decisión del Ad quem .

Ahora bien, como el actor invoca la protección del juez constitucional, porque considera que la negativa a reconocerle la prestación quebranta sus derechos fundamentales a vivir con dignidad, a la igualdad y a la seguridad social, y, dado el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, la Sala deberá considerar si el ordenamiento cuenta con otro procedimiento, para que cese la vulneración de los derechos constitucionales que el señor Oquendo Sarmiento denuncia.

4.1. Procedencia de la acción. El actor no cuenta con otro mecanismo para el restablecimiento de sus derechos fundamentales a) En los términos del artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela, establecida para conjurar las amenazas y las vulneraciones de los derechos fundamentales, por parte de cualquier autoridad pública, procede cuando el

afectado no cuenta con otros medios de defensa judicial, salvo que el procedimiento breve y sumario, propio del amparo constitucional en comento, se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Ahora bien, el Instituto de los Seguros Sociales i) mediante Resolución 014801 de 11 de octubre de 1994, proferida por la Seccional Cundinamarca, negó al señor Teddy Erwin Oquendo Sarmiento la pensión de invalidez de origen no profesional que reclama - " porque solamente cotizó 119 semanas , dentro de los últimos seis años, anteriores a la invalidez y 119 en cualquier época anterior a ella" -; ii) por medio de la Resolución 03898 del 5 de mayo de 1995 mantuvo la decisión - dado que "el requisito de invalidez se encuentra plenamente acreditado, desafortunadamente el número de semanas exigibles con anterioridad a la misma, no se completó, razón por la cual, y en vigencia de la norma que regía en ese momento, no hay lugar a conceder el derecho a la pensión" ; y iii) no ha resuelto el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del actor.

Además el señor Oquendo Sarmiento, en su afán por obtener la pensión a la que tiene derecho, instauró demanda Ordinaria ante la jurisdicción del trabajo, y como en segunda instancia le fue negada la prestación interpuso infructuosamente el recurso de casación.

De manera que i) como contra las sentencias que profiere la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia no cabe sino el recurso de revisión, no previsto para el caso [46] , y ii) en razón de que la vía gubernativa, ante el Seguro Social, se encuentra formalmente agotada, sin duda el actor no cuenta con mecanismos ordinarios para el reconocimiento de sus derechos fundamentales a la vida, a la igualdad, a la seguridad social, de petición y del debido proceso, y debe por consiguiente el Juez constitucional restablecerlos.

4.2 Las decisiones de instancia serán revocadas, porque los derechos fundamentales del actor están siendo conculcados a) La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca sostiene que el amparo constitucional que el actor invoca es improcedente, porque la Sala de Casación accionada obró como correspondía, al negarse a estudiar el recurso, fundada en que los cargos no se formularon adecuadamente.

No obstante es lo cierto, que, conforme lo determina el artículo 162 de la Ley 446 de 1998, a las Salas de Casación de la H. Corte Suprema de Justicia les incumbe separar los cargos y las acusaciones o proceder a integrarlos, con miras a hacer que las demandas de casación se adecuen a la controversia [47] .

De modo que con el objeto de garantizarle al señor Oquendo Sarmiento su derecho sustancial a la seguridad social, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 228 constitucional, la sentencia de primera instancia que se revisa será revocada, porque los jueces constitucionales no pueden admitir " que la Corte Suprema de Justicia se abstenga de considerar la violación de la ley sustantiva planteada en un recurso de casación, por cuestiones formales que la misma está en capacidad de solventar [48] " .

La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, por su parte, modificó la decisión de primer grado pero no concedió la protección. Sostiene que las sentencias proferidas por las Salas Laboral del H. Tribunal Superior de Bogotá y de Casación Laboral de la H.

Corte Suprema de Justicia para resolver el asunto en estudio, obedecen a un análisis suficiente y razonable, así le impidan al accionante acceder a la pensión a que tiene derecho.

Es decir que las decisiones de instancia serán revocadas, porque, como se verá, en el Estado social de derecho no pueden ser consideradas razonables las decisiones de las autoridades públicas que vulneran los derechos fundamentales de los asociados.

b) Atendiendo las consideraciones de los jueces de instancia, que se traen a colación, la Sala considera indispensable reiterar la doctrina constitucional en materia de atención a las personas discapacitadas, en razón de que son suficientes y

debidamente conocidos los pronunciamientos de esta Corte sobre el deber de los jueces de respetar y hacer prevalecer en los asuntos sometidos a su conocimiento los derechos fundamentales, considerando, en todos los casos, a los sujetos del proceso como personas titulares de derechos y garantías constitucionales [49] .

Consideraciones éstas que adquieren especial relevancia y significado cuando los derechos que las autoridades administrativas y jurisdiccionales tienen que definir comprometen la vida y digna de las personas que padecen disminución física, sensorial o psíquica -artículos 5°, 13 y 47 C.P.-, como lo ha sostenido esta Corte insistentemente [50] , porque unas y otras han sido instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra , bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares –artículo 2° C.P.-.

En este sentido, y en consideración a que el señor Oquendo Sarmiente padece una invalidez permanente y total, debe la Corte remitirse a los principios que reconocen a las personas afectadas con limitaciones físicas, mentales y sensoriales el derecho a exigir del Estado condiciones que les permitan vivir con dignidad, rehabilitarse, e integrarse a la sociedad, en cuanto dichos principios informan la normatividad legal que regula la prestación por invalidez, y deben en consecuencia considerarse en las decisiones administrativas e interpretaciones jurisprudenciales atinentes al tema –artículo 9° C.P.-.

c) En reciente decisión, esta Corporación se pronunció sobre la Ley 762 de 2002, aprobatoria de la “CONVENCION INTERAMERICANA PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD”, instrumento que considera la justicia y la seguridad social para con las personas disminuidas físicas, mentales y sensoriales como cimientos de una paz duradera que los Estados Partes están en el deber de desarrollar, dentro del marco de los tratados y declaraciones impulsados y proclamadas por las Organizaciones de las Naciones Unidas y de Estados Americanos, que comprometen a la comunidad internacional en la atención prioritaria de las personas afectadas con minusvalías de todo tipo [51] .

En efecto, la comunidad internacional se encuentra decididamente comprometida con la atención prioritaria de las personas con discapacidad, como lo demuestra la síntesis elaborada en la sentencia C-410 de 2001 [52] , providencia que reseña:

“El compromiso del Estado colombiano de integrar a las personas con limitación a la sociedad, mediante la aplicación de medidas que contrarresten real y efectivamente la marginalidad a que tradicionalmente han sido sometidas, data de la segunda mitad del siglo XX, cuando la comunidad internacional, a través de algunos pronunciamientos de la Asamblea y de diferentes órganos de la Organización de las Naciones Unidas, se percató del derecho de estas personas a exigir condiciones especiales que les permitan hacer realidad su derecho de vivir conforme a su dignidad humana.

En tal sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la ONU, el 10 de diciembre de 1948, reconoció la libertad e igualdad en dignidad y derechos de todos los seres humanos, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen, posición económica, nacimiento o de cualquier otra condición.

Y, sus diferentes organismos han reconocido el derecho de las personas con discapacidad a exigir un trato acorde con su situación y la obligación de los Estados de proporcionarlo, para que la igualdad pase de ser una formulación a una vivencia real en los Países miembros de la Organización.

El más importante avance en la materia, en el contexto del derecho internacional, está representado en las “Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad” –85ª sesión plenaria, de la Asamblea de las Naciones Unidas reunida el 20 de diciembre de 1993-, cuyo componente fue tomado de las experiencias que dejó el “Decenio de la Naciones Unidas para los Impedidos” –1983-1992- [53] .

Empero también cabe citar, entre otras [54] , las declaraciones sobre el Progreso y Desarrollo en lo social [55] , sobre los Derechos del Retrasado Mental [56] y de los Impedidos [57] , al igual que la que adopta el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad [58] como también la resolución sobre los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental [59] .

La Organización de las Naciones Unidas no solo se ha pronunciado acerca de la necesidad de que los Países Miembros hagan realidad la igualdad de las personas con limitación, sino que a través de sus distintos organismos ha celebrado convenios [60] , adelantado investigaciones [61] y ejecutado programas de acción conjunta dirigidos a la rehabilitación e integración social de los impedidos.

[62] . También en el plano regional se han planteado, estudiado y adquirido compromisos con miras a erradicar la marginalidad de las personas afectadas con limitación. En 1988 se suscribió el “Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”” [63] , asimismo, la Conferencia Intergubernamental Iberoamericana, reunida en Cartagena entre el 27 y el 30 de octubre de 1992, recomendó a los países del área adoptar medidas y elaborar programas dirigidos a la prevención, rehabilitación y atención social de las personas afectadas con discapacidad [64] . En fin, el 8 de junio de 1999, se suscribió en Guatemala la “Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad” [65] , que tuvo como antecedente, entre otras acciones [66] , el “Compromiso de Panamá con la Personas con Discapacidad en el Continente Americano” [67] .

Ahora bien, el aparte 8° de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad -proclamadas por la asamblea de las Naciones Unidas en la 85ª plenaria, reunida en 1993- desarrolla la obligación de los Estados de garantizarles a estas personas una suma periódica para su manutención, expresa la norma:

“Artículo 8. Mantenimiento de los ingresos y seguridad social. Los Estados son responsables de las prestaciones de seguridad social y mantenimiento del ingreso para las personas con discapacidad.

a) Los Estados deben velar por asegurar la prestación de apoyo adecuado en materia de ingreso a las personas con discapacidad que, debido a la discapacidad o factores relacionados con ésta, hayan perdido temporalmente sus ingresos, reciban un ingreso reducido o se hayan visto privadas de oportunidades de empleo. Los Estados deben velar por que la prestación de apoyo tenga en cuenta los gastos en que suelen incurrir las personas con discapacidades y sus familias, como consecuencia de su discapacidad.

b) En países donde exista o se esté estableciendo un sistema de seguridad social, de seguros sociales y otro plan de bienestar social para la población en general, los Estados deben velar por que dicho sistema no excluya a las personas con discapacidad ni discrimine contra ellas.

c) Los Estados deben velar asimismo por que las personas que se dediquen a cuidar a una persona con discapacidad tengan un ingreso asegurado o gocen de la protección de la seguridad social.

d) Los sistemas de seguridad social deben prever incentivos para restablecer la capacidad para generar ingresos de las personas con discapacidad. Dichos sistemas deben proporcionar formación profesional o contribuir a su organización, desarrollo y financiación. Asimismo, deben facilitar servicios de colocación.

e) Los programas de seguridad social deben proporcionar también incentivos para que las personas con discapacidad busquen empleo a fin de crear o restablecer sus posibilidades de generación de ingresos.

f) Los subsidios de apoyo a los ingresos deben mantenerse mientras persistan las condiciones de discapacidad, de manera que no resulten un desincentivo para que las personas con discapacidad busquen empleo. Sólo deben reducirse o darse por terminados cuando esas personas logren un ingreso adecuado y seguro.

g) En países donde el sector privado sea el principal proveedor de la seguridad social, los Estados deben promover entre las comunidades locales, las organizaciones de bienestar social y las familias el establecimiento de medidas de autoayuda e incentivos para el empleo de personas con discapacidad o para que esas personas realicen actividades relacionadas con el empleo" A/RES/48/96-.

d) Al amparo de los principios anteriores puede afirmarse que el señor Teddy Oquendo Sarmiento tiene derecho a exigir del Estado, y en consecuencia de las Salas accionadas y de la entidad prestadora vinculada a la decisión, i) que se le reconozca una suma periódica mientras subsista su estado de invalidez, y ii) que se adopten a su favor medidas que contrarresten el estado de debilidad manifiesta en que se encuentra, entre las que deben destacarse programas de rehabilitación, de integración social y de empleo.

Con todo, el carácter de principio de la obligación estatal de mantener el ingreso de las personas con discapacidad en general y del actor en particular, puede discutirse, dado el carácter programático y progresivo de la seguridad social preceptuado en el artículo 48 de la Carta Política [68] , no así en el caso objeto de revisión.

Al respecto la Sala observa i) que la libertad de configuración legislativa, válida en la determinación de los servicios que conforman la cobertura de la seguridad social, en los términos del artículo 48 de la Carta Política, se aminora considerablemente ante la necesidad de garantizarles a las personas con discapacidad total y permanente recursos imprescindibles para la preservación de su dignidad humana; ii) que la pensión de invalidez por riesgo común es una prestación debidamente programada y suficientemente decantada en el sistema de seguridad social integral, como lo indica su desarrollo normativo; y iii) que el señor Oquendo Sarmiento no reclama del Estado el cumplimiento de un deber de asistencia pública gratuita, sino que el sistema de seguridad social no le niegue una cobertura para la cual contribuyó efectivamente.

En este mismo sentido, ha de considerarse i) que el actor acredita haber cotizado 119 semanas, con antelación al insuceso que le ocasionó la invalidez, es decir un número considerablemente superior a las 26 que exigía el artículo 39 de la Ley 100 de 1993 y a las 100 que requiere el artículo 11 de la Ley 797 de 2003, para tener derecho a la prestación; y ii) que el señor Oquendo Sarmiento cotizó al sistema desde los 19 años de edad, puesto que nació el 9 de mayo de 1972 y comenzó a trabajar y fue afiliado al sistema el 17 de abril de 1991.

De modo que la aplicación del artículo 6° del Acuerdo 049 de 1990, para definir el derecho del actor a la pensión de invalidez, además de desfavorable, y contraria a los principios de los derechos humanos que informan la seguridad social de las personas con minusvalías, resulta regresiva y carente de toda lógica, puesto que para tener derecho a la prestación, según la hermenéutica de los accionados, el actor tenía que haber cotizado al sistema desde el 23 de enero de 1987, es decir desde los 15 años de edad.

Así las cosas, la norma aplicable para resolver el derecho a la pensión del actor viene a ser el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, en cuanto la disposición vigente a tiempo de la realización del riesgo lo excluye del sistema de seguridad social, para el cual él contribuyó efectivamente.

Exclusión que no resulta posible si se considera que acredita un número de semanas de cotización considerablemente superior a las 26 que sustentan el riesgo de invalidez por régimen común.

Tan pertinente es la reflexión anterior, que el artículo 11 de la Ley 797 de 2003 incrementa el número de semanas con relación a las exigidas en el artículo 39 en comento, pero respecto a efectos del derecho a la prestación de los trabajadores menores de 20 años –nota 40-.

Resulta en consecuencia imposible sostener que las sentencias de los jueces accionados deben permanecer en el ordenamiento y cumplirse inexorablemente, porque la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de Bogotá y de Casación

Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia resolvieron las pretensiones del actor en contradicción flagrante con el ordenamiento constitucional, con total desconocimiento de los principios que informan los derechos fundamentales de los impedidos, y en contravención con las normas que rigen la interpretación de los derechos de los asociados a la seguridad social.

De modo que esta Sala, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, como le corresponde hacerlo, deberá declarar su nulidad, emitir la orden de que se profieran nuevamente, y ordenar su inaplicación inmediata.

5. Conclusión. Los derechos fundamentales del actor habrán de ser efectivamente restablecidos a) La Corte ha precisado que no todos los derechos y garantías de las personas con limitaciones que la Constitución consagra se aplican inmediatamente, pues las políticas de previsión, rehabilitación e integración social requieren un desarrollo programático que consulte las posibilidades financieras del Estado [69] ;

pero – como quedó explicado- este no es el caso del señor Oquendo Sarmiento, quien se afilió al sistema de seguridad social y acredita haber aportado durante 119 semanas, anteriores al estado de invalidez.

Ahora bien, para refutar la tesis de las Salas accionadas, según la cual cuando le sobrevino el estado de invalidez el actor debía haber cotizado 150 o 300 semanas para tener derecho a la prestación, basta recordar que el 1° de abril de 1994 el estatus de pensionado del señor Oquendo Sarmiento no se había definido.

De suerte que el señor Oquendo Sarmiento, en los términos del artículo 288 de la Ley 100 de 1993, tiene derecho a exigir que sea ésta la legislación que se le aplique íntegramente, porque cotejándola, con lo dispuesto al respecto en el Acuerdo 049 de 1990, vigente a tiempo del insuceso que le generó la invalidez, al rompe se advierte que es la norma que lo favorece -artículos 5°, 9, 13, 47, 53 y 93 de la Carta Política-. De modo que la prestación le deberá ser reconocida desde el 1° de abril de 1994.

b) En virtud de lo anterior las decisiones de instancia serán revocadas para, en su lugar, i) anular las sentencias proferidas por las Salas accionadas, ii) ordenar que las mismas se dicten nuevamente, iii) disponer su inaplicación general e inmediata, y iv) ordenar que el Seguro Social le reconozca al actor la pensión de invalidez a que tiene derecho, sin aguardar la decisión que la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de Bogotá, deberá adoptar en reemplazo de la proferida el 15 de septiembre del 2000.

Dentro de este contexto, y habida cuenta que los jueces constitucionales están en el deber de restablecer real y efectivamente los derechos fundamentales de los asociados, vulnerados por cualquier autoridad pública, se ordenará al Seguro Social, inaplicar de antemano las sentencias de las Salas Laboral y de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con lo ordenado en el artículo 4° de la Carta Política, y conceder la prestación que el señor Oquendo Sarmiento reclama, en los cinco días siguientes contados a partir de la notificación de esta providencia.

c) Además la Sala hará un llamado a prevención sobre la aplicación del artículo 4° constitucional , en todos los casos de incompatibilidad entre las sentencias de esta Corporación, que ordenan el restablecimiento de los derechos fundamentales de los asociados y las decisiones judiciales y administrativas que los desconocen.

Lo anterior sin perjuicio de la obligación que les asiste a las Salas accionadas de acatar íntegramente esta decisión, de modo que la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de Bogotá deberá resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del actor, contra la sentencia del Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá, que reconoce al actor la pensión de invalidez, con sujeción estricta a esta providencia, siendo, por consiguiente innecesario, por sustracción de materia, un pronunciamiento en casación.

Llamado éste que se hará extensivo a los jueces de tutela, quienes no podrán escatimar esfuerzos para restablecer real y efectivamente los derechos fundamentales de los asociados, tarea para la cual conservan su competencia, más allá de la sentencia de revisión, de la expedición de providencias de simple cumplimiento formal, y del trámite incidental de desacato, siempre que la evidencia indica que las órdenes impartidas y las previsiones legales resultaron insuficientes, en los términos del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

De modo que en este, como en todos los casos en que las sentencias revisadas por esta Corte demuestren que un derecho fundamental está siendo vulnerado o amenazado, tendrá éste que ser restablecido por el Juez de primera instancia, haciendo extensivas las órdenes impartidas a todos los sujetos procesales vinculados a la decisión, de ser posible y necesario, atendiendo a las circunstancias fácticas que la ejecución de la sentencia demuestren, sin que para el efecto resulte posible argüir un indebido o incompleto desarrollo de la decisión que se debe ejecutar, en los términos de los artículos 41 del Decreto 2591de 1991 y 25 de la Ley 16 de 1972.

III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero. REVOCAR las sentencias proferidas por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca el 12 de junio de 2002 y por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura el 1° de agosto del mismo año, para decidir la acción de tutela instaurada por el Teddy Erwin Oquendo Sarmiento contra las Salas Laboral del H. Tribunal Superior de Bogotá y de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, y en su lugar, proteger los derechos fundamentales del actor a que se refieren los artículos 5°, 13, 23, 29, 47, 48 y 53 de la Constitución Política.

Segundo. DECLARAR LA NULIDAD CONSTITUCIONAL y DEJAR EN CONSECUENCIA SIN NINGUN EFECTO los fallos proferidos el 15 de septiembre del año 2000 (expediente 1995 3416 01) y el 28 de junio del año 2001 (radicación 15.583), por las Salas Laboral del Tribunal Superior de Bogotá y de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia respectivamente, para resolver la demanda Ordinaria instaurada por el actor contra el Instituto Colombiano de los Seguros Sociales.

Tercero . Hacer una llamado a PREVENCIÓN sobre la aplicación del artículo 4° constitucional, en todo caso de incompatibilidad entre las sentencias de esta Corporación, que ordenan el restablecimiento de los derechos fundamentales de los asociados y las decisiones judiciales y administrativas que los desconocen.

Por consiguiente recordar al SEGURO SOCIAL , como a todas las personas publicas y privadas, en especial las vinculadas a las acciones de tutela, que están igualmente obligados a restablecer los derechos fundamentales quebrantados, en los términos de las decisiones de esta Corte y en los aspectos que a cada uno concierne.

Tercero. ORDENAR al SEGURO SOCIAL acatar inmediatamente la orden anterior, y restablecer el derecho de petición del accionante. En consecuencia, dentro de los cinco días siguientes a la notificación de esta providencia resolverá el recurso de apelación instaurado por el señor Teddy Edwin Oquendo Sarmiento, por intermedio de apoderado, contra la Resolución 14801 de 1994, emitida el 15 de octubre por los Jefes de División de Seguros Económicos y Sección de Prestaciones Económicas de la Seccional Cundinamarca, concediendo al actor la pensión por invalidez de origen no profesional a que tiene derecho, desde el 1° de abril de 1994.

Cuarto. Hacer un llamado general a prevención a los jueces de tutela, para que atendiendo los dictados de la Carta Constitucional, del Decreto 2591 de 1991 y de la Convención Americana de Derechos Humanos, adopten las medidas e impartan las órdenes que resulten procedentes, para restablecer los derechos fundamentales de los asociados de una manera real y efectiva, impartiendo órdenes directas a los sujetos procesales comprometidos en la conducta, de ser necesario, así las órdenes de la sentencia que se requiere ejecutar no se dirijan a ellos, directamente.

Quinto. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 y remítase el original del expediente 15.583 al Juzgado de origen.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado JAIME ARAUJO RENTERÍA Magistrado CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO Secretario General (E) [1] Sentencia de abril 17 de 1997, Radicación 9438, M.P. Francisco Escobar Henríquez –la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia no casó la sentencia proferida por la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de Medellín, en cuanto éste revocó la sentencia que había concedido la pretensión, " después de concluir que la Ley 100 de 1993 es la normatividad aplicable al caso, por encontrarse vigente cuando se configuró el estado de invalidez en que se fundan las pretensiones de la actora y porque ésta no reunió los requisitos previstos en su artículo 39 para la causación de esa prestación".

[2] Sala de Casación Laboral, sentencia 12387 M.P. Carlos Isaac Nader. [3] Sala de Casación Laboral, 26 de noviembre de 1998, radicación 11.141, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio [4] Sentencia proferida el 28 de junio de 2001, M.P. Carlos Isaac Nader.

[5] Sentencia aprobada el 12 de junio de 2002, M.P. José Fernando Castro García, radicación 2002-2787. [6] Fundamenta tal afirmación transcribiendo apartes de la sentencia C-215 de 1994, M.P. Fabio Morón Díaz.

[7] Sentencias T-910 y 965 de 2001, T-363, 969 y 1035 de 2002, T-01 de 2003, entre otras. [8] Sobre el silencio administrativo, como presupuesto para someter a la jurisdicción la resolución del conflicto se pueden consultar entre otras las sentencias T-2423 de 1993 y T-184 de 1994.

[9] Respecto de el desconocimiento del derecho de petición, sin perjuicio del sentido que el legislador le otorga al silencio de la administración se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-473 de 1992, C-309 de 1994, T-1035 de 2002.

[10] "Si bien la citada norma no señala cuál es el término que tiene la administración para contestar o resolver el asunto planteado, después de que ha hecho saber al interesado que no podrá hacerlo en el término legal, es obvio que dicho término debe ajustarse a los parámetros de la razonabilidad, razonabilidad que debe consultar no sólo la importancia que el asunto pueda revestir para el solicitante, sino los distintos trámites que debe agotar la administración para resolver adecuadamente la cuestión planteada. Por tanto, ante la ausencia de una norma que señale dicho término, el juez de tutela, en cada caso, tendrá que determinar si el plazo que la administración fijó y empleó para contestar la solicitud, fue razonable, y si se satisfizo el núcleo esencial del derecho de petición:

la pronta resolución"- Sentencia T-570 de 1995 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. . [11] " Es claro que el legislador quiso desarrollar la especial protección constitucional consagrada a favor de los pensionados y en consecuencia, expidió la Ley 700 de 2001 a fin de reglamentar y establecer los términos en los que se surtirían las actuaciones de las entidades encargadas del reconocimiento y pago de las prestaciones pertinentes. De esta manera, el artículo 4 de la precitada ley establece un término de 6 meses para llevar a cabo todos los trámites desde la solicitud de reconocimiento hasta el pago mismo de las mesadas correspondientes. Este término se consagra para llevar a cabo todos los trámites administrativos cuando la prestación se reconoce y en consecuencia surge la obligación de cancelarla" –T-1086 de 2002 M.P.

Rodrigo Escobar Gil.. [12] Sentencias T-1166 de 2001 M.P. Alfredo Beltrán Sierra, T-191 de 2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño y T-01 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[13] Sentencia T-1086 de 2002 M.P: Rodrigo Escobar Gil. [14] Sobre la diferencia entre el derecho de petición y el debido proceso en las actuaciones administrativas se puede consultar en la sentencia T-414 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[15] Sentencia C-125 de 2000 M.P. Carlos Gaviria Díaz, Revisión constitucional de la Ley 516 de 1999 por la cual se aprueba el Código Iberoamericano de Seguridad Social.

[16] Sentencia T-116 de 1993 M.P. Hernando Herrera Vergara [17] Sentencia C-125 de 2000 ya citada. [18] Mediante la sentencia SU-1023 de 2001 M.P. Jaime Córdoba Triviño esta Corte concedió el amparo a la seguridad social de 772 pensionados de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante, 363 de ellos mayores de 70 años, para el efecto ordenó "al liquidador (..) que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, reconozca el crédito, liquide y proceda al pago de las mesadas causadas y no pagadas a partir de junio de 2001 a favor de todos los pensionados".

[19] "Se ordenará al I S.S. que REVOQUE los actos administrativos que reconocieron la pensión del actor con fundamento en las normas de la ley 100/93 y, en su lugar PROCEDA , en el término de 48 horas a dictar una nueva resolución en la cual se decida sobre la pensión de jubilación del citado aplicando el régimen normativo especial que cobija a los Congresistas, según lo señalado en la parte motiva de esta providencia" "(..) La tutela que se concede estará vigente mientras la jurisdicción de lo contencioso administrativo decide definitivamente sobre la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por el demandante (..)" - SU-1354 de 2000 Antonio Barrera Carbonell-.

[20] Sobre la efectividad de la protección, como elemento esencial del amparo constitucional se puede consultar, entre otras la sentencia C-533 de 1993.

[21] "1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso"- "Convención Americana de Derechos Humanos, Ley 16 de 1972, artículo 25-.

. [22] "Si como consecuencia de la enfermedad no profesional o por lesión distinta de accidente de trabajo o por debilitamiento de las condiciones físicas o intelectuales, no provocados intencionalmente le sobreviniere al trabajador una invalidez que lo incapacite para procurarse una remuneración mayor de un tercio de la estuviere devengando, tendrá derecho, además, a las siguientes prestaciones en dinero: a) en caso de invalidez permanente parcial, a una suma de uno a diez meses de salario, que graduará el médico al calificar la invalidez; b) en caso de invalidez permanente total, tendrá derecho a una pensión mensual de invalidez equivalente a la mitad del salario promedio mensual del último año, hasta por treinta (30) meses y mientras la invalidez subsista; c) en caso de gran invalidez, el trabajador tendrá derecho a una pensión mensual de invalidez equivalente a la de jubilación o vejez, durante treinta (30) meses. (..)." –artículo 45 Ley 90 de 1946-.

[23] Casación de 17 de agosto de 1954, citada en Código Sustantivo del Trabajo, Jorge Ortega Torres, editorial Temis, 1956. [24] Sentencia de 4 de marzo de 1949, M. P. Castor Jaramillo Arrubla, en igual sentido sentencia del 14 de marzo de 1949, del mismo ponente, citadas por Guillermo González Charry, Doctrinas y Leyes del Trabajo, Universidad Nacional de Colombia 1950.

[25] "1. Las normas sobre trabajo, por ser de orden público producen efecto general inmediato, por lo cual se aplican también a los contratos de trabajo que estén vigentes o en curso en el momento en que dichas normas empiecen a regir,

pero no tienen efecto retroactivo, esto es, no afectan situaciones definidas o consumadas conforme a las leyes anteriores.

2. Cuando una ley nueva establezca una prestación ya reconocida espontáneamente o por convención o fallo arbitrario por el patrono, se pagará la más favorable al trabajador." "En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo prevalece la más favorable al trabajador. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad" [26] Sala Plena, Corte Suprema de Justicia, 7 de noviembre de 1933, en esta oportunidad fueron declarados exequibles el artículo 1° de la Ley 1ª de 1932 y el artículo 4º del decreto 1471 del mismo año, "porque el verdadero concepto de las pensiones de que se trata es el gravamen establecido, por motivos de interés social a cargo de las mencionadas empresas y a favor de los empleados y obreros que reúnan las condiciones señalados por la ley" . Sentencia citada y reiterada por la misma Sala el 12 de noviembre de 1937 M. P. Pedro A. Gómez Naranjo.

[27] Sala Plena, Corte Suprema de Justicia, 25 de mayo de 1936, en esta oportunidad fueron declarados exequibles la Ley 10 de 1934 y el Decreto 652 de 1935 porque "no hay para los patronos el derecho adquirido de que se habla para no pagar al empleado la indemnización, en caso de despido que no sea originado por mala conducta ni por impedimento del contrato, porque jamás ha existido una ley que los exima de esta obligación, ni podría haberla porque con ella se habría consagrado una injusticia notoria".

[28] Idem. Sentencia de 12 de noviembre de 1937 M. P Pedro A. Gómez Naranjo. [29] El Decreto 3041 de 1996 "Por el cual se aprueba el Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte ", fue proferido por el Presidente de la Republica en uso de las facultades conferidas por la Ley 90 de 1946, el decreto ley 1695 de 1960 y el artículo 7° del Acuerdo 150 de 1963 del Consejo Directivo del Instituto de Seguros Sociales , aprobado por Decreto 183 de 1964.

[30] El artículo 57 del Decreto 3041 en comento también previó condiciones iniciales excepcionales de transición para adquirir el derecho a las prestaciones por vejez.

[31] " cuando el número de semanas de cotización fuere inferior a ciento cincuenta (150) se calculará el salario de base sobre el número de semanas cotizadas" –inciso cuarto, artículo 56 Decreto 3041 de 1966.

[32] El Acuerdo 049 de 1990, fue expedido por el Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios y aprobado por el Presidente de la República, mediante Decreto 758 de 1990, dictado en ejercicio de la facultad conferida por el Decreto ley 1650 de 1977.

[33] "El asegurado que al momento de invalidarse no tuviere el número de semanas exigidas en el literal b) del artículo 6° del presente acuerdo, tendrá derecho en sustitución de la pensión de invalidez a una indemnización equivalente a una mensualidad de la pensión que le habría correspondido, por cada veinticinco (25) semanas de cotización acreditadas.

Igual indemnización se otorgará al asegurado que sin tener derecho a la pensión de vejez, se invalide después de alcanzar las edades que se señalan en este reglamento para adquirir el derecho a esta pensión.

En uno y otro caso será requisito, que el interesado tenga acreditadas no menos de cien (100) semanas de cotización, veinticinco (25) de las cuales deben corresponder al año anterior a la estructuración de la invalidez." –artículo 9° Acuerdo 049 de 1990-.

[34] El 27 de junio de 1994 el Gobierno Nacional reglamentó la integración, la financiación y el funcionamiento de las Juntas de calificación de invalidez, mediante el Decreto 1346 de 1994., el Decreto 303 de 1995 dispuso que dichas Juntas ejercerían sus funciones a partir del 1° de abril de 1995, y este mismo dispuso que las solicitudes presentadas hasta el 31 de marzo del mismo año "se regirán por el procedimiento por el cual fueron formuladas" –artículos 1° y 3°-.

El Consejo de Estado al declarar la nulidad del inciso primero del artículo 3° del Decreto 1346 de 1994 expuso : "No debe olvidarse que la ley 100 de 1993 reguló lo concerniente con la pensión de invalidez por riesgo común. Y para ello

previó qué debe entenderse por estado de invalidez, los requisitos para hacerse acreedor a la prestación, su monto y la calificación misma, de manera que la determinación es indispensable hacerla con base en el manual único expedido por el Gobernó Nacional. Y según los artículos 42 a 45 de la ley, inequívocamente son las juntas regionales y la nacional las que deben determinar la calificación y el origen de la invalidez en primera y segunda instancia, respectivamente. Esto es, que no previó la ley que pudiera ser la misma entidad que asume el riesgo la que lo calificara ” -Sala de lo Contenciosos Administrativo, Sección Segunda, C.P. Carlos Arturo Orjuela Góngora (el inciso primero del artículo 3° del Decreto 1346 de 1994 disponía “El estado y origen de la invalidez, así como el origen de la enfermedad o de la muerte, serán determinados: 1. Por el Instituto de Seguros Sociales, las compañías de seguros y las entidades que asuman los riesgos de invalidez y de sobrevivientes, con base en el manual único para la calificación de invalidez expedido por el gobierno nacional (..) ”.

[35] El artículo 11 de la Ley 797 de 2003 dispone al respecto: “ Requisitos para obtener la pensión de invalidez. Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones: 1. Invalidez causada por enfermedad: Que haya cotizado 50 semanas en los últimos tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del 25% del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió 20 años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez. 2. Invalidez causada por accidente: Que haya cotizado 50 semanas dentro de los tres años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma. Parágrafo. Los menores de 20 años de edad solo deberán acreditar que han cotizado 26 semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria” –esta Corte estudia actualmente la inexequibilidad de esta disposición, al respecto se puede consultar la demanda 4500 -.

[36] “ (..)derechos a la salud y a la seguridad social son entonces derechos de amplia configuración legal, pues la Constitución ha conferido al Congreso una gran libertad para que defina el alcance de estos derechos y concrete los mecanismos institucionales y los procedimientos para su realización efectiva”.

Sentencia C-1489 de 2000 M.P Alejandro Martínez Caballero, en igual sentido entre otras, sentencias SU-623 de 2001, SU-480 de 1997, C-714 de 1998 y C671 de 2002.

. [37] Sentencia C-789 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil. [38] Sobre el carácter progresivo de las protecciones que brinda la seguridad social se puede consultar la sentencia C-125 de 2000, ya citada.

[39] “Resulta igualmente vulneratorio de la Carta el citado artículo 34 de la Ley 344 de 1996, pues, como fácilmente se advierte, no obstante lo dispuesto por el artículo 366 de la Constitución en el sentido de que el "gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación", la norma acusada, por razones que obedecen a otros criterios, so pretexto de la "racionalización del gasto público", optó por disminuir en forma drástica los aportes del Presupuesto Nacional con destino a las necesidades de salud de los sectores más pobres de la población colombiana, destinatarios obligados de la norma y directamente afectados por ella.

Otra sería la conclusión si por la extensión progresiva de la cobertura de la Seguridad Social esta ya hubiera abarcado la totalidad de la población colombiana, o si se encontrara demostrado que la disminución de los recursos ocurre como consecuencia de haber disminuido el número de quienes necesitan acudir al régimen subsidiado de salud porque no pueden cotizar al régimen contributivo, pero, como es otra muy distinta la realidad social actualmente existente, de manera transparente surge como conclusión ineludible que el artículo 34 de la Ley 344 de 1996, sólo es un instrumento para hacer más pequeño, disminuyéndolo en los porcentajes allí señalados, el aporte del Presupuesto Nacional al régimen subsidiado de salud en los recursos asignados o que deben asignarse al Fondo de Solidaridad y Garantía necesario para la

operancia de ese régimen creado por el legislador en beneficio de quienes, salvo sus necesidades de salud, nada pueden aportar y por eso no caben en el régimen contributivo".

- sentencia C-1165 de 2000 M.P. Alfredo Beltrán Sierra, en igual sentido C-671 de 2000 M.P. Eduardo Montealegre Lynett. [40] El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, de conformidad con lo reglado en el artículo 1° de la Ley 797 de 2003 quedó así: "Campo de aplicación. El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.

Lo anterior será sin perjuicio del derecho de denuncia que le asiste a las partes y que el tribunal de arbitramento dirima las diferencias entre las partes".

[41] En sentencia C-168 de 1995, al resolver la demanda instaurada contra el artículo 11 de la Ley 100 de 1993, porque al decir del actor la norma desconoce el principio de favorabilidad, establecido en el artículo 53 de la Carta, esta Corporación consideró "[q]ue la norma acusada al referirse a "derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores", está haciendo una distinción entre derechos adquiridos y la "condición más beneficiosa", es una interpretación errada, pues sólo existe derecho adquirido cuando se han cumplido en su totalidad las hipótesis normativas exigidas para gozar de él. "(..) para garantizar los derechos adquiridos no es necesario que el legislador utilice ese término exacto; bien puede incluir otros, como lo hace en el precepto parcialmente acusado, al enunciar: derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos, que para el caso tienen igual significación. El término "establecidos" conforme a disposiciones anteriores, que contiene la norma demandada, no tiene connotación distinta a la de asegurar que los derechos que se invoquen como adquiridos deben encontrarse consagrados en la ley".

M.P. Carlos Gaviria Díaz. Sobre la constitucionalidad del artículo 11 de la Ley 100 se pueden consultar, además, las sentencias C-408 de 1994 y C-027 de 1995.

[42] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia de 26 de noviembre de 1998, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. [43] " Recogiendo criterios doctrinarios y jurisprudenciales comúnmente aceptados sobre la materia, ha estimado que derechos adquiridos presuponen la consolidación de una serie de condiciones contempladas en la ley, que permiten a su titular exigir el derecho en cualquier momento. Entre tanto, en las expectativas, tales presupuestos no se han consolidado conforme a la ley, pero resulta probable que lleguen a consolidarse en el futuro, si no se produce un cambio relevante en el ordenamiento jurídico." –Sentencia C-789 de 2002 M.P. Rodrigo Escobar Gil-, en esta oportunidad la Corte declaró i) " EXEQUIBLES los incisos 4º y 5º, del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, siempre y cuando se entienda que estas disposiciones no se aplican a quienes habían cumplido quince (15) años o más de servicios cotizados, al momento de entrar en vigencia el sistema de seguridad social en pensiones de la Ley 100 de 1993, conforme a lo establecido en la parte motiva de esta sentencia. Con todo, el monto de la pensión se calculará conforme al sistema en el que se encuentre la persona" y ii) " EXEQUIBLE el inciso 5º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en el entendido que el régimen de transición se aplica a quienes, estando en el régimen de prima media con prestación definida, se trasladaron al régimen de ahorro individual con solidaridad, habiendo cumplido el requisito de quince (15) años o más de servicios cotizados al momento de entrar en vigencia el sistema de seguridad social en pensiones, y decidan regresar al régimen de prima media con prestación definida, siempre y cuando: a) trasladen a éste todo el ahorro que efectuaron al régimen de ahorro individual con solidaridad; y b) dicho ahorro no sea inferior al monto del aporte legal correspondiente, en caso que hubieren permanecido en el régimen de prima media. En tal caso, el tiempo trabajado

les será computado en el régimen de prima media" [44] Sentencia C-147 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell, en esta oportunidad la Corte declaró exequible el parágrafo del artículo 27 de la ley 56 de 1985 porque " lo que legítimamente busca el legislador, es que no queden subsistentes las normas que venían rigiendo los contratos celebrados con anterioridad, luego de que ha expirado el término de su vigencia o sus prórrogas, sino que dichos contratos, si persisten, sean regulados por la nueva ley." [45] Idem.

[46] " Artículo 30. Recurso extraordinario de revisión. Procedencia. El recurso extraordinario de revisión procede contra las sentencias ejecutoriadas de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, las Salas Laborales de los Tribunales Superiores y los Jueces Laborales del Circuito dictadas en procesos ordinarios. Artículo 31.

Causales de revisión: 1. Haberse declarado falsos por la justicia penal documentos que fueron decisivos para el pronunciamiento de la sentencia recurrida. 2. Haberse cimentado la sentencia en declaraciones de personas que fueron condenadas por falsos testimonios en razón de ellas. 3. Cuando después de ejecutoriada la sentencia se demuestre que la decisión fue determinada por un hecho delictivo del juez, decidido por la justicia penal. 4. Haber incurrido el apoderado judicial o mandatario en el delito de infidelidad de los deberes profesionales, en perjuicio de la parte que representó en el proceso laboral, siempre que ello haya sido determinante en este. Parágrafo. Este recurso también procede respecto de conciliaciones laborales en los casos previstos en los numerales 1, 3 y 4 de este artículo. En este caso conocerán los Tribunales Superiores de Distrito Judicial".

[47] El artículo 162 de la Ley 446 de 1998 adoptó como legislación permanente el artículo 51 del Decreto 2651 de 1991. Sobre la exequibilidad de éste último se puede consultar la sentencia C-586 de 1992 M.P. Fabio Morón Díaz. Al respecto consultar la sentencia SU-120 de 2003.

[48] Sentencia SU-120 de 2003 M.P. Alvaro Tafur Galvis, además, sobre la formalidad judicial excesiva en casación se puede consultar la sentencia T-1306 de 2001 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[49] La posición de esta Corte sobre el punto puede ser consultada en innumerables pronunciamientos, en la sentencia T-02 de 1992 M.P. Alejandro Martínez Caballero, por ejemplo, la Corte les recuerda a los jueces la necesidad de adentrarse en el asunto sometido a su consideración, a fin de determinar la violación o amenaza de los derechos fundamentales en concreto, y en la sentencia T-406 del mismo año -M.P.

Ciro Angarita Barón-, la Corte propone unos criterios para que los jueces determinen la naturaleza del derecho sujeto a su reconocimiento, entre los que se destacan la conexión con los principios y valores constitucionales y con los derechos humanos de aceptación universal, reconocidos en los tratados internacionales ratificados por el Congreso Nacional. Sobre el punto pueden consultarse, entre otras, las sentencias C- 574 de 1992, C- 295 de 1993, C-174 de 1994, C-225 y 373 de 1995, C-581 y C-739 de 2001.

[50] Entre otras sentencias se pueden examinar, T-492 M.P. Ciro Angarita Barón, T-427 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-441 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-290 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-067 de 1994, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-288 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-224 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-378 de 1997 y T-207/99 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[51] Sentencia C-401 de 2003 M. P. Alvaro Tafur Galvis. [52] M.P. Alvaro Tafur Galvis. En este oportunidad la Corte resolvió declarar "EXEQUIBLE la expresión "conducidos por una persona con limitación", contenida en el artículo 60 de la Ley 361 de 1997, bajo el entendido de que la norma se refiere simplemente a los vehículos que transportan a alguna de las personas destinatarias de dicha Ley", al resolver los cargos formulados por quien consideraba que la disposición quebranta el derecho a la igualdad de las personas con limitaciones, que no pueden conducir su vehículo.

[53] La Asamblea General (..) 1. Aprueba las normas uniformes sobre igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad. (..) 5. Insta a los Estados Miembros a que presten apoyo financiero y de otra índole a la Aplicación de las Normas Uniformes. 14 (..) Llevan implícito el firme compromiso moral y político de los Estados de adoptar medidas para lograr la igualdad de oportunidades. (..) 24. Por logro de igualdad de oportunidades se entiende el proceso mediante el cual los diversos sistemas de la sociedad, el entorno físico, los servicios, las actividades, la información, y la documentación se ponen a disposición de todos, especialmente de las personas con discapacidad. Entre los requisitos para la igualdad de participación se desarrollan aspectos relativos a la toma de conciencia, atención médica, rehabilitación, servicios de apoyo, posibilidades de acceso, educación, empleo, seguridad social, integridad personal, cultura, actividades recreativas y deportivas, y religión. Cabe destacar que como medidas ejecutoras se regula la información e investigación, la planificación, la adopción de una legislación acorde, el diseño de políticas económicas, la coordinación, capacitación, cooperación y supervisión. Resolución 48/96, 20 de diciembre de 1993.

[54] Resoluciones 31/123 de 1976, 32/133 de 1977, 33/170 de 1978, 34/154 de 1979, 35/133 de 1980, 36/77 de 1981, Convención sobre los Derechos del Niño (20 de noviembre de 1989), Declaración de Viena y el Programa de Acción aprobados por la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos (157/93); resoluciones AG 1356 (XXV-0/95) y AG 1369 (XXVI-0/96), Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (13 de septiembre de 1994, Capitulo VI), Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (6 a 12 de marzo de 1995, Part. I, Cap. III), Declaración y Plataforma de Acción de Beijing aprobada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (4 a 15 de septiembre de 1995 Cap. 1, Res.

1, anexos I y II), Resolución 48/97. [55] “La Asamblea General, (..). Estimando que la tarea primordial de todos los Estados y organizaciones internacionales es eliminar de la vida de la sociedad todos los males y obstáculos que entorpecen el progreso social, en particular males como la desigualdad (..). Parte I Principios, Artículo 5º, literal d) La garantía de los sectores menos favorecidos o marginales de la población de iguales oportunidades para su avance social y económico a fin de lograr una sociedad efectivamente integrada. Parte III, Medios y Métodos, artículo 18 literal a) La adopción de medidas pertinentes, legislativos administrativas o de otra índole, que garanticen a todos no solo los derechos políticos y civiles, sino también la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales, sin discriminación alguna (..), Artículo 19 literal d) La institución de medidas apropiadas para la rehabilitación de personas mental o físicamente impedidas, especialmente los niños y los jóvenes, a permitirles en la mayor medida posibles ser miembros útiles a la sociedad –entre éstas medidas deben figurar la provisión de tratamiento y prótesis y otros aparatos técnicos, los servicios de educación, orientación profesional y social, formación y colocación selectiva y la demás ayuda necesaria– y la creación de condiciones sociales en las que los impedidos sean objeto de discriminación debida a sus incapacidades.”. Asamblea General, 11 de diciembre de 1969, resolución 2542, XXIV- [56] Ibídem, “(..) Subrayando que en la Declaración sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social se ha proclamado la necesidad de proteger los derechos de los física y mentalmente desfavorecidos y de asegurar su bienestar y rehabilitación (..) 3. El retrasado mental tiene derecho a la seguridad económica y a un nivel de vida decoroso. Tiene derecho en la medida de sus posibilidades, a desempeñar un empleo productivo o alguna otra ocupación útil (..)” -20 de diciembre de 1971, Resolución 2856/XXVI.

[57] Ibídem, “Teniendo presente la necesidad de prevenir la incapacidad física y mental y de ayudar a los impedidos a desarrollar sus aptitudes en las más diversas esferas de actividad, así como de fomentar en la medida de lo posible su incorporación a la vida social normal, (..) Proclama la presente Declaración de los Derechos de los Impedidos y pide que se adopten medidas en los planos nacional e internacional (..) 1. El término “impedido” designa a toda persona incapacitada de subvenir por sí misma, en su totalidad o en parte, a las necesidades de una vida individual o social normal a consecuencia de una deficiencia congénita o no. De sus facultades físicas o mentales. 5. El impedido tiene

derecho a las medidas destinadas a permitirle lograr la mayor autonomía posible. 8. El impedido tiene derecho a que se tengan en cuenta sus necesidades particulares en todas las etapas de la planificación económica y social. 9.El impedido tiene derecho a vivir en el seno de su familia o de un hogar que lo substituya y a participar en todas las actividades sociales, creadoras y recreativas. (..) 10. El impedido debe ser protegido contra toda explotación, toda reglamentación o todo trato discriminatorio, abusivo o degradante. (..) -9 de diciembre de 1975, Resolución 3447/XXX-.

[58] Ibídem (..) Profundamente preocupada por el hecho de que según se calcula, no menos de quinientos millones de personas sufren de una u otra forma de incapacidad y, de esa cantidad, cuatrocientos millones corresponden a países en desarrollo (..) Aprueba el programa de Acción Mundial para los Impedidos (fue el resultado del Año Internacional de los Impedidos –1981- incluye acciones de los gobiernos, del sistema de las Naciones Unidas, de las organizaciones no gubernamentales, normas y principios internacionales, datos y estadísticas, accesibilidad en la Sede de las Naciones Unidas y Fondo de Contribuciones Voluntarias). Resolución 3752, 3 de diciembre de 1982, implementado por la Resolución 38/28 del 22 de noviembre de 1983.

[59] “Los presentes principios se aplicarán sin discriminación alguna (..). 3. Toda persona que padezca de una enfermedad mental tendrá derecho a vivir y a trabajar, en la medida de lo posible, en comunidad.(..) 7. 1. Todo paciente tendrá derecho a ser tratado y atendido, en la medida de lo posible, en la comunidad en la que vive.(..) 9.4. El tratamiento de cada paciente estará destinado a preservar y estimular su independencia personal (..). Resolución 46/119 del 17 de diciembre de 1991.

[60] La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (..) Adopta, con fecha veinte de junio de mil novecientos ochenta y tres, el presente convenio (..) 2.(..) todo Miembro deberá considerar que la finalidad de readaptación profesional es la de permitir que la persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que se promueva así la integración o la reintegración de ésta persona en la sociedad. (..) Artículo 7º (..) a fin de que las personas inválidas puedan lograr y conservar un empleo y progresar en el mismo; siempre que sea posible y adecuado, se utilizarán los servicios existentes para los trabajadores en general, con las adaptaciones necesarias. Convenio 159 y recomendación 168 de 1983.

[61] Comisión de la Condición Jurídica de la Mujer, Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, CESPAP-Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, CESPAO- Comisión Económica y Social para Asia Occidental-, Comités de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comité de los Derechos del Niño y Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer -E/1999/22, A/53/41, recomendación 24/99.

[62] Se presta especial atención i) a la prevención, protección y cuidado de los niños con discapacidad; con acciones concretas en el campo de la educación, ii) sobre la accesibilidad de las personas con discapacidad al transporte aéreo; ii) sobre divulgación de la incapacidad rural en especial respecto de los efectos de las minas antipersonal, iii) respecto de la aplicación de las cuatro normas uniformes: atención médica, rehabilitación, servicio de apoyo y capacitación personal, iv) fortalecimiento del vínculo entre la aplicación de las normas uniformes y la misión del Banco mundial en cuanto a la mitigación de la pobreza, v) la creación de un programa conjunto –IMPACT- contra los impedimentos evitables bajo el patrocinio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, la OMS y la UNICEF. Entre el 15 y el 16 de junio de 1999 se reunió en Ginebra la consulta interinstitucional sobre la discapacidad a la que asistieron representantes de todos los organismos de la ONU que adelantan estos programas.

[63] Toda persona afectada por una discapacidad física o mental tiene derecho a recibir atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad.-artículo 18 –Ley 319 de 1996, Sentencia C-251 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[64] Entre los principios rectores vale destacar el derecho de las personas con discapacidad a vivir de acuerdo con sus pautas y condiciones y a desenvolverse conforme a lo hacen las personas sin limitación, en un medio apropiado a su condición, y, entre los criterios, la necesidad de adelantar políticas de integración del discapacitado con el ambiente familiar, social, cultural y económico al igual que la importancia dada a la vida en comunidad, como presupuesto indispensable para lograr la rehabilitación de las personas impedidas.

[65] “Los Estados Partes (..) PREOCUPADOS por la discriminación de que son objeto las personas en razón de su discapacidad; (..) COMPROMETIDOS a eliminar la discriminación en todas sus formas y manifestaciones, contra las personas con discapacidad, HAN CONVENIDO (..) para lograr los objetivos (..) se comprometen a (..) Art. 3º 1. b) medidas para que los edificios, vehículos e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte, la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad (..) (suscrito por el Estado colombiano, pero no ha sido sometido a la consideración del Congreso de la República, para su eventual aprobación).

[66] La Declaración de Caracas de la Organización Panamericana de la Salud, la resolución sobre Situación de las personas con discapacidad en el continente americano (AG/RES.1249 XXIII O/93 y 1356 XXV O/95).

[67] Sexta sesión plenaria, 5 de junio de 1996, (AG/RES 1369 XXVI O/96). [68] Al respecto consultar las sentencias C-596 de 1997., M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C- 506 de 2001 M.P. Alvaro Taur Galvis y C- 789 de 2002 Rodrigo Escobar Gil, entre otras.

[69] Sentencia C-410 de 2001, en igual sentido T-620 de 1999

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 17 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.