REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-518 DE 2024

Referencia: Expediente T- 10.329.915

Acción de tutela instaurada por Samuel en contra de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Magistrada sustanciadora:
Natalia Ángel Cabo.

Bogotá D.C., 6 de diciembre de 2024.

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Diana Fajardo Rivera y Natalia Ángel Cabo -quien la preside- y el magistrado Juan Carlos Cortés González, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y en los artículos 32 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA.

Esta decisión se adopta en el trámite de revisión de los fallos de tutela proferidos por el Juzgado Sexto Penal Municipal con funciones de conocimiento de Neiva (Huila) y el Juzgado Quinto Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Neiva (Huila)[1] en el marco de la acción de tutela promovida por Samuel en contra de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

[1] A través del auto del 30 de julio de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Siete escogió el expediente de la referencia para su revisión. Por sorteo, la elaboración de la ponencia correspondió a la magistrada Natalia Ángel Cabo.

En el presente caso, la Corte Constitucional resolvió una acción de tutela en la que el señor Samuel, mediante apoderado, alegó la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, petición, igualdad, mínimo vital, seguridad social y salud. El conflicto surgió cuando la Junta Nacional de Calificación de Invalidez se negó a corregir la fecha y el lugar de nacimiento en el dictamen de pérdida de capacidad laboral del accionante, lo que le impidió tramitar su pensión de invalidez ante la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A.

El juez de primera instancia negó las pretensiones por considerar que el error le era atribuible al accionante, no se evidenciaba un perjuicio irremediable y, por tanto, existían otros mecanismos judiciales disponibles. Esta decisión fue confirmada por el juez de segunda instancia, que además señaló que el error llevaba más de cuarenta años sin corregirse.

La Corte concluyó que la acción de tutela cumplía con los requisitos de procedibilidad y analizó el fondo del caso. Para ello, identificó el siguiente problema jurídico: ¿Vulnera una entidad que cumple funciones públicas los derechos al debido proceso e igualdad de un ciudadano al negarse a corregir un dictamen de pérdida de capacidad laboral con base en un error formal que no afecta sustancialmente el dictamen, y que impide el reconocimiento de una pensión de invalidez?

La Corte analizó la naturaleza jurídica de las juntas de calificación de invalidez, el alcance del derecho al debido proceso administrativo, la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, y la importancia de aplicar el enfoque interseccional en la evaluación de sujetos de especial protección constitucional. Reiteró que el principio de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal obliga a las entidades administrativas a eliminar barreras formales que impidan el disfrute de derechos fundamentales, especialmente cuando se trata de adultos mayores, personas en situación de discapacidad y pobreza moderada, como en el caso del señor Samuel.

Al resolver el caso concreto, la Corte concluyó que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez vulneró el derecho al debido proceso y a la igualdad material del accionante al negarse a corregir la fecha y el lugar de nacimiento en el dictamen de pérdida de capacidad laboral, a pesar de que la incongruencia no afectaba el fondo del dictamen ni el derecho a la pensión de invalidez. Esta negativa, basada en aspectos meramente formales, creó un obstáculo irrazonable para el acceso del accionante a su pensión de invalidez que no tuvo en cuenta las circunstancias particulares del accionante.

1. CUESTIÓN PREVIA

En observancia de la Circular Interna No. 10 de 2022 de la Presidencia de la Corte Constitucional sobre la anonimización de nombres en las providencias disponibles al público, la Sala dispuso que la presente providencia fuera presentada en dos ejemplares. Uno, con el nombre real y la información completa de las partes involucradas en este caso, y otro, presentado al público, con nombres ficticios. La razón para anonimizar el nombre de las partes es que en el fallo aparece información sobre la historia clínica del accionante.

2. ANTECEDENTES

1.1. Hechos y pretensiones[2]

1. El 30 de noviembre de 2023 la Junta Nacional de Calificación de Invalidez expidió el dictamen de determinación de origen y/o pérdida de capacidad laboral y ocupacional en el que determinó que, debido a sus diagnósticos de espondilolistesis, glaucoma primario de ángulo abierto, lumbago no especificado, mialgia y trastorno de la refracción, la pérdida de capacidad laboral del señor Samuel era del 54,06%. Dicha decisión le fue notificada el 4 de diciembre de 2023.

2. El accionante aseguró que, al acercarse a la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. (en adelante, Porvenir), con el fin de adelantar los trámites para el reconocimiento de su pensión de invalidez, la entidad encontró una discordancia entre la fecha y el lugar de nacimiento registrados en su cédula de ciudadanía y su registro civil. Esta inconsistencia le impidió radicar los documentos para iniciar el proceso. Así, en el caso del primer documento aparecía que nació el 30 de agosto de 1958 en el municipio de Puracé (Cauca), mientras que en el segundo se señalaba que había sido el 30 de septiembre de 1958 en el municipio de Pitalito (Huila).

3. Con el fin de solucionar este inconveniente, el señor Samuel adelantó las gestiones necesarias ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, de tal forma que, el 29 de febrero de 2024, esta entidad expidió una contraseña que modificó la fecha y lugar de nacimiento y los hizo coincidir con la información que figuraba en el registro civil de nacimiento.

4. El 1 de marzo de 2024 el accionante solicitó a la Junta Nacional de Calificación la corrección del dictamen en relación con la fecha y el lugar de nacimiento.

5. El 4 de marzo de 2024, la entidad accionada negó por extemporánea la petición del señor Samuel. Argumentó que (i) el término legal para las solicitudes de corrección venció el 7 de diciembre de 2023, esto es, tres días después de efectuada la notificación de la decisión, (ii) no existe discordancia alguna entre la información que aparece en el dictamen de pérdida de capacidad laboral y la que está registrada en la cédula que el señor Samuel aportó al expediente, (iii) la disconformidad mencionada por el ciudadano en su solicitud no es un error atribuible a la Junta, lo que hace improcedente la solicitud de corrección y (iv) la solicitud no es meramente formal sino que tiene incidencia en el fondo del dictamen.

6. Con fundamento en estos hechos, el 20 de marzo de 2024 el señor Samuel solicitó el amparo de sus derechos de petición, igualdad, mínimo vital, seguridad social, debido proceso y salud. Adicionalmente, pretendió que se ordene a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez (i) corregir la información del lugar y fecha de nacimiento de acuerdo con la cédula de ciudadanía y el registro civil de nacimiento y (ii) emitir y notificar un nuevo dictamen.

1.2. Actuación procesal en el trámite de tutela

[2] Expediente digital T- 10.329.915, documento digital “001EscritoTutela.pdf”.

7. El Juzgado Sexto Penal Municipal con funciones de conocimiento de Neiva (Huila), mediante auto del 8 de marzo de 2024, admitió la acción de tutela en contra de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y vinculó de manera oficiosa a Porvenir, dado el interés que podría tener en el asunto[3].

1.3. Contestación de la tutela

Respuesta de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez[4]

8. La Junta Nacional de Calificación de Invalidez solicitó negar la acción de tutela. Además de reiterar los argumentos contenidos en la respuesta al derecho de petición (*ver par. 6*), la Junta señaló que, (i) los dictámenes de calificación solo pueden ser cuestionados ante la jurisdicción laboral y (ii) acceder a las pretensiones del accionante implicaría una modificación sustancial de la decisión, puesto que el cambio en el lugar de nacimiento puede influir en las prestaciones económicas a las que pueda tener derecho una persona.

Respuesta de Porvenir[5]

9. Porvenir solicitó su desvinculación del proceso, argumentó que no existe ninguna solicitud de reconocimiento de pensión de invalidez iniciada por el accionante. Agregó que, en todo caso, aún si el trámite se hubiese iniciado, el señor Samuel no cuenta con ninguna cotización en los últimos tres (3) años y que la tutela interpuesta desconoce el carácter subsidiario de la acción constitucional.

1.4 Fallo de primera instancia[6]

10. Mediante sentencia del 21 de marzo de 2024, el Juzgado Sexto Penal Municipal con funciones de conocimiento de Neiva negó por improcedente el amparo solicitado. La autoridad judicial explicó que la acción de tutela no puede ser utilizada como herramienta para subsanar la negligencia de las partes, especialmente cuando es "claro que no hay trasgresión de derecho alguno, y adicional a ello se cuenta con otro mecanismo de defensa idóneo para resolver el contratiempo al cual se encontraba expuesto"[7]. Agregó que no hay ninguna conducta que pueda ser endilgada a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y que, por el contrario, esta dio una respuesta oportuna al requerimiento presentado.

1.5. Impugnación del fallo de primera instancia[8]

11. El 1 de abril de 2024, el abogado del señor Samuel apeló la decisión de primera instancia. Argumentó que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez intentó inducir a error a la autoridad judicial. Adicionalmente, señaló que el accionante es una persona en situación de discapacidad, por lo que el análisis de subsidiariedad debió ser flexible. En cuanto al fondo del asunto, reconoció que se trató de un error inicialmente atribuible a la Registraduría y no a la Junta, pero enfatizó en que este fue descubierto después de emitido el

[3] Expediente digital T- 10.329.915, documento digital "003AutoAdmiteTutela 7.pdf".
[4] Expediente digital T- 10.329.915, documento digital "005RespuestaJuntaNacional.pdf".
[5] Expediente digital T- 10.329.915, documento digital "007RespuestaPorvenir.pdf".
[6] Expediente digital T- 10.329.915, documento digital "009FalloTutela202400036.pdf".
[7] Ibídem.
[8] Expediente digital T- 10.329.915, documento digital "013EscritoImpugnacionTutela.pdf".

dictamen y por eso era necesaria su corrección. El apoderado destacó que la corrección solicitada no influye en el reconocimiento de la pensión de invalidez, pero si le ha impedido solicitarla, ya que Porvenir se negó a recibir sus documentos hasta que coincidieran los datos del documento de identidad y el dictamen de pérdida de capacidad laboral. Adjuntó su historia laboral con los últimos aportes realizados ante Porvenir.

12. El 7 de mayo de 2024 el Juzgado Quinto Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Neiva confirmó la decisión impugnada. Consideró que el accionante cuenta con un medio judicial idóneo para cuestionar el dictamen ante la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral, dado que no probó la existencia de un perjuicio irremediable y, adicionalmente, en su momento no hizo uso del término legal que permitía solicitar la corrección directamente ante la Junta Nacional de Calificación. Igualmente, señaló que la discrepancia mencionada por el accionante existía desde 1981, cuando se emitió su cédula de ciudadanía, por lo que el señor Samuel dispuso de más de cuarenta años para detectar y corregir el error.

1.6. Actuaciones surtidas en el trámite de revisión ante la Corte Constitucional

13. Mediante auto del 9 de septiembre de 2024 la magistrada sustanciadora decretó las siguientes pruebas: (i) al accionante, le consultó por su situación socioeconómica, su estado de salud y las dificultades generadas por la negativa de la Junta Nacional de Calificación de corregir la fecha y el lugar de nacimiento en el dictamen de pérdida de capacidad laboral del 30 de noviembre de 2023; (ii) a la Junta Nacional de Calificación la requirió para que remitiera información relacionada con la incidencia sustancial de la modificación del lugar o fecha de nacimiento y la procedencia de correcciones al dictamen de pérdida de capacidad laboral y (iii) a Porvenir lo requirió para que remitiera información sobre los documentos exigidos para iniciar el trámite de reconocimiento de la pensión de invalidez, la incidencia sustancial de la falta de correspondencia entre la fecha y lugar de nacimiento que aparece en la cédula y en el dictamen y, finalmente, las consultas o trámites adelantados por el señor Samuel de los que se tenga registro.

14. El día 11 de septiembre de 2024 la Junta Nacional de Calificación de Invalidez remitió respuesta e informó, en relación con el impacto que tenía en el dictamen acceder a la corrección solicitada por el accionante, que las decisiones de la Junta son de carácter obligatorio y generan responsabilidad solidaria en los integrantes de la misma si los dictámenes generan algún perjuicio. En este sentido, afirmó que:

> "no puede ser desconocido para ningún juez de la República que **cualquier modificación que se realice en la fecha de nacimiento de una persona puede influir positiva o negativamente en las prestaciones económicas a las que eventualmente pueda tener derecho o no esa persona**, y no se trata, entonces, solamente de cambiar un número en el dictamen emitido, pues si así no fuera, que un *simple* número otorgue o niegue derechos a una persona, el fondo de pensiones Porvenir no hubiera señalado a su afiliado la irregularidad que observó al estudiar la documentación que presentó su apoderado judicial para el reconocimiento de la pensión de invalidez" (énfasis en el original) [9].

[9] Expediente digital T- 10.329.915, documento digital "20240911 SAMUEL 12229324 (CONTESTACION).pdf".

15. Adicionalmente, señaló que acceder a la pretensión dejaría en un "limbo jurídico" las actuaciones surtidas entre el año 2022 y 2023 por Seguros de vida Alfa y la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Huila. En relación con los otros interrogantes, precisó que (i) la Junta está facultada para corregir de oficio los dictámenes siempre y cuando ello no implique una modificación de fondo y se haga dentro de los tres días siguientes a la notificación del dictamen y (ii) no es competencia de la Junta informar el alcance que la normativa que regula el funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez pueda tener. Finalmente, reiteró que es el juez laboral el competente para conocer las pretensiones del señor Samuel[10].

16. Por su parte, el día 12 de septiembre de 2024 el señor Samuel, a través de su apoderado, dio respuesta a las preguntas formuladas en el auto de pruebas e informó lo siguiente: (i) no aprendió a leer ni escribir pues debido a su situación socioeconómica abandonó sus estudios a temprana edad, (ii) sufre varias patologías a nivel lumbar y ocular que le generan un dolor crónico, dificultan su movilidad y afectan su agudeza visual y (iii) el 25 de julio de 2024 Porvenir reconoció la pensión de invalidez y realizó el pago correspondiente. Sin embargo, especificó que antes de que eso sucediera, tuvo serias dificultades económicas que impidieron que tuviera una fuente de ingreso, viviera en un solo lugar y siguiera proporcionando estudio a sus hijas quienes, de hecho, tuvieron que velar por su manutención junto con su esposa[11].

17. Por último, Porvenir remitió respuesta extemporánea el día 18 de septiembre de 2024 a las preguntas formuladas por esta Corte e informó que: (i) la certeza de la fecha de nacimiento de los afiliados y beneficiarios es de vital importancia para el reconocimiento pensional pues tiene incidencia en el cálculo actuarial que las aseguradoras realizan y es una exigencia del Ministerio de Hacienda, (ii) el señor Samuel se acercó por primera vez en enero de 2024 para radicar la solicitud de pensión de invalidez, sin embargo, al identificarse la diferencia en la fecha de nacimiento se le requirió el ajuste y (iii) una vez realizada la corrección en la cédula de ciudadanía y radicados todos los soportes, se aprobó la pensión de invalidez en modalidad de renta vitalicia a favor del señor Samuel desde el 30 de julio de 2024[12].

3. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

2.1. Competencia

18. Esta Sala de Revisión es competente para revisar la sentencia proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 86, inciso 3°, y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

2.2. Presentación del asunto objeto de revisión y formulación de los problemas jurídicos

[10] Ibídem.
[11] Expediente digital T- 10.329.915, documento digital "SAMUEL RESPUESTA CORTE.pdf".
[12] Expediente digital T- 10.329.915, documento digital "C.C. 1234 RAD. T10329915.pdf".

19. El señor Samuel, a través de apoderado judicial, interpuso una acción de tutela para obtener la protección de sus derechos de petición, igualdad, mínimo vital, seguridad social, debido proceso y salud presuntamente vulnerados por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. Según el accionante, la afectación ocurrió cuando la entidad accionada se negó a corregir la fecha y el lugar de nacimiento del dictamen de pérdida de capacidad laboral expedido por ese organismo el 30 de noviembre de 2023, pues esto supuso un obstáculo para iniciar el trámite de reconocimiento de pensión de invalidez ante Porvenir.

20. La Junta Nacional de Invalidez señaló en la contestación de la tutela que esta era improcedente y que la solicitud tenía incidencia en el contenido sustancial del dictamen de calificación de invalidez y que el término legal para solicitar la corrección había vencido. De otro lado, Porvenir alegó que la tutela no cumplía con el presupuesto de subsidiariedad pues el actor no probó la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

21. El juez de primera instancia negó la tutela por improcedente. Consideró que la corrección solicitada estaba relacionada con el descuido del accionante y no de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, y que el mecanismo adecuado para cuestionar el dictamen era el proceso ordinario laboral. Esta decisión fue confirmada por el juez de segunda instancia, quien argumentó que el accionante no probó un perjuicio irremediable y no tomó medidas para corregir el error durante 40 años, además de señalar que, de acceder a las pretensiones, la Junta tendría adelantar nuevas gestiones por un error que no le era atribuible.

22. En sede de revisión, la Corte conoció que la pensión de invalidez fue concedida por Porvenir al señor Samuel a partir del 30 julio de 2024. Sin embargo, no se tuvo noticia que el error en la fecha y lugar de nacimiento que consta en el dictamen de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez hubiera sido corregido.

23. Con fundamento en lo anterior, la Sala, primero, estudiará la procedencia de la acción de tutela y, en caso de encontrarla acreditada, se pronunciará sobre el debate constitucional derivado del siguiente problema jurídico: ¿una entidad privada que cumple funciones públicas viola los derechos de debido proceso e igualdad al no aplicar el principio de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal?

24. El derecho a la igualdad material se abordará en el presente caso con fundamento en el principio *iura novit curia*[13] a fin de adecuar la determinación correcta del derecho tratándose de sujetos de especial protección constitucional.

---

[13] El principio *iura novit curia,* significa que *"el juez conoce el derecho"*, es por ello por lo que, la Corte Constitucional en diferentes providencias (Corte Constitucional. Sentencias T-851 de 2010, T-549 de 2015, T-195 de 2017, y T-577 de 2017 entre otras), ha señalado que les corresponde a los jueces de tutela "discernir los conflictos litigiosos y dirimirlos según el derecho vigente, calificando autónomamente la realidad del hecho y subsumiéndolo en las normas jurídicas que lo rigen. Este mandato, de acuerdo con la Sentencia T-146 de 2010, es general y continuo, no requiere ser solicitado por las personas, debe atender a las condiciones materiales de cada caso, y se cualifica tratándose de sujetos de especial protección constitucional, lo que implica que, los jueces deben asumir una actitud más oficiosa y activa, y no ceñirse al tenor literal de las peticiones puestas a su consideración. Por el contrario, tienen el deber de interpretar las pretensiones de las partes y, según corresponda, "aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, aun cuando las partes no las invoquen expresamente" (Sentencia T-146 de 2010).

25. En consecuencia, para resolver este problema jurídico, la Sala se pronunciará en primer lugar respecto de la naturaleza jurídica de las juntas de calificación de invalidez. En segundo lugar, se referirá al alcance del derecho al debido proceso y el principio de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal en los trámites administrativos. Luego, hará un breve recuento sobre el enfoque de interseccionalidad en el caso de personas de escasos recursos que no saben leer ni escribir para, por último, con base en esas consideraciones, abordar el estudio del caso concreto.

2.3. Análisis de procedencia de la acción de tutela

26. En esta oportunidad se cumplen los requisitos de procedencia de la acción de tutela, esto es, legitimación por activa y pasiva, inmediatez y subsidiariedad. A continuación, se analizarán en detalle estos presupuestos.

27. El requisito de legitimación en la causa por activa se encuentra satisfecho[14]. El artículo 86 de la Constitución establece que toda persona puede interponer acción de tutela "por sí misma o por quien actúe a su nombre". En este caso, se satisface este requisito porque el señor Samuel, mediante apoderado judicial, interpuso acción de tutela con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales. El apoderado judicial se encuentra debidamente acreditado[15].

28. La legitimación en la causa por pasiva también se encuentra satisfecha[16]. En este caso, este requisito se cumple en relación con la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, pues es una entidad del orden nacional que forma parte del sistema general de seguridad social y que cumple una función pública al momento de calificar la pérdida de capacidad laboral. Además, es la institución a la que el accionante atribuye la violación de sus derechos fundamentales.

29. La Sala también encuentra que se cumple el requisito de inmediatez[17]. Lo anterior, pues la tutela se instauró en un plazo razonable. En efecto, la actuación que podría estimarse como presuntamente violatoria de los derechos del señor Samuel sucedió el 4 de marzo de 2024, fecha en la cual la Junta Nacional de Calificación de Invalidez contestó de manera desfavorable el derecho de petición elevado por el accionante en el que solicitaba la corrección de la fecha y el lugar de nacimiento del dictamen de pérdida de capacidad laboral expedido el 30 de noviembre de 2023. Por su parte, la acción de tutela se presentó el 7 de marzo de 2024[18], de manera que transcurrieron alrededor de tres días desde que

---

[14] De conformidad con el inciso 1 del artículo 86 de la Constitución, concordante con los artículos 5 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo judicial puesto a disposición de quien considera que sus derechos fundamentales se encuentran amenazados o vulnerados, con el objeto de reclamar, por sí mismo o por quien actúe a su nombre, que se cumpla el deber correlativo de protección, bien sea por una autoridad, una entidad pública o un particular, bajo las condiciones previstas por la Constitución y la ley. En la misma vía, el artículo 10 de este Decreto prevé la posibilidad de "agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa".

[15] El apoderado judicial anexó un poder especial debidamente otorgado. Expediente digital T- 10.329.915, documento digital "001EscritoTutela.pdf".

[16] De conformidad con los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier autoridad que presuntamente haya vulnerado o amenazado los derechos fundamentales invocados en el amparo.

[17] En virtud del cual la tutela debe ser interpuesta en un término razonable y proporcional en relación con el momento en el que ocurrió la amenaza o vulneración de derechos fundamentales.

[18] Expediente digital T- 10.329.915, documento digital "002ActaReparto.pdf".

la institución accionada incurrió en la presunta vulneración a los derechos fundamentales del señor Samuel[19].

30. Por último, el requisito de subsidiaridad también se cumple[20]. Si bien, por regla general, el artículo 2.2.5.1.42 del Decreto 1072 de 2015[21] dispone que las controversias originadas en los dictámenes emitidos por las juntas de calificación que se encuentran en firme deben ser dirimidas por la especialidad laboral de la jurisdicción ordinaria, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte la acción de tutela debe proceder de manera excepcional cuando: (i) el medio ordinario de defensa carece de idoneidad o eficacia dadas las particularidades de la situación, caso en el que procede como mecanismo definitivo o, (ii) cuando se pretende evitar la materialización de un perjuicio irremediable, caso en el que la tutela procede forma transitoria. Respecto a la determinación de la idoneidad del mecanismo judicial, la jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que debe realizarse a partir de un análisis que atienda a las particularidades del caso y no solamente de forma general y abstracta[22].

31. Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el análisis del requisito de subsidiariedad debe flexibilizarse cuando estén involucrados los derechos fundamentales de un sujeto de especial protección constitucional, como son las personas en situación de discapacidad[23] y las personas de la tercera edad[24]. En ese sentido, la Corte ha considerado que las cargas y los tiempos del proceso ordinario tienden a hacerlo ineficaz para la protección de los derechos fundamentales, por lo cual la intervención del juez constitucional al materializar un tratamiento diferencial está justificada[25].

32. En consonancia con lo anterior, la tutela presentada por el señor Samuel es procedente como mecanismo definitivo, ya que el proceso ordinario laboral no resulta eficaz para amparar oportunamente sus derechos, por al menos tres razones. En primer lugar, el accionante se encuentra en una condición de vulnerabilidad debido a su situación económica, lo cual se evidencia en su clasificación en el Sisbén en el grupo B4 (pobreza moderada) y en el hecho de que no sabe leer ni escribir, además de no contar con ningún ingreso adicional aparte de la recientemente reconocida pensión de invalidez, según lo señalado en las respuestas remitidas por su apoderado judicial al auto de pruebas. En segundo lugar, el accionante se encuentra en una situación de vulnerabilidad por su estado de salud, ya que presenta afectaciones lumbares y oculares que le han generado una pérdida de capacidad laboral superior al 50%, según el dictamen de pérdida de capacidad laboral expedido el 30 de noviembre de 2023 por la entidad accionada. Finalmente, el accionante es un adulto mayor.

33. Por lo expuesto, la Sala de Revisión estima que la acción de tutela interpuesta es procedente para solicitar la protección de los derechos

---

[19] La Corte Constitucional, en sentencia T-238 de 2017, indicó que la acción de tutela debe interponerse en un plazo razonable, de manera que el amparo responda a la exigencia constitucional de ser un instrumento judicial de aplicación inmediata y urgente. Véase también la Sentencia T-524 de 2017.
[20] En virtud de este presupuesto, todo juez constitucional debe verificar, en primer lugar, si existe un mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales. En caso de que la persona cuente con otro medio de defensa judicial, en principio, la acción de tutela solo procedería si dicho mecanismo no es eficaz, en concreto, para proteger o garantizar los derechos fundamentales de forma oportuna, efectiva e integral.
[21] "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo".
[22] Corte Constitucional. Sentencia T-170 de 2024.
[23] Ibídem.
[24] Corte Constitucional. Sentencia T-015 de 2019.
[25] Corte Constitucional. Sentencia T-170 de 2024

fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital, seguridad social, debido proceso y salud del señor Samuel.

2.4. Naturaleza jurídica de las juntas de calificación de invalidez

34. La naturaleza de las juntas de calificación de invalidez fue definida inicialmente por los artículos 42 y 43 de la ley 100 de 1993. En particular, el artículo 43 establecía que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez tenía sede en la ciudad de Bogotá y estaba integrada por miembros designados por el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. Adicionalmente, señalaba que el gobierno nacional era el encargado de regularla y que los integrantes de tal junta no tenían el carácter de servidor público.

35. A través de la sentencia C-1002 de 2004 la Corte se declaró inhibida para conocer una demanda contra estos artículos por ineptitud sustantiva de la misma. Sin embargo, en dicha providencia afirmó:

> "Debido a su creación legal, a la definición de su estructura también por fuente legislativa, a la naturaleza de las funciones que desempeñan y a que su competencia se restringe exclusivamente al desarrollo de esa función, sin que sea posible modificar tales aspectos con base en la iniciativa privada, las juntas de calificación de invalidez son órganos del sistema nacional de riesgos profesionales y no entes privados"[26].

36. En virtud de esas características, en ese momento la Corte concluyó que "las juntas de calificación de invalidez son verdaderos órganos públicos pertenecientes al sector de la seguridad social que ejercen una función pública pese a que los miembros encargados de evaluar la pérdida de capacidad laboral sean particulares"[27].

37. Luego, con la expedición de la Ley 1562 de 2012, específicamente su artículo 16, la legislación sobre la naturaleza jurídica de estas juntas cambió. Se estableció que son organismos del Sistema de la Seguridad Social del orden nacional, de creación legal, adscritas al Ministerio de Trabajo con personería jurídica, de derecho privado, sin ánimo de lucro. En línea con esto, el artículo 19 de esa misma norma precisó que los integrantes de las juntas serán particulares que ejercen una función pública, Al respecto, en la sentencia C-914 de 2013 la Corte analizó la exequibilidad de la nueva legislación, retomó las consideraciones de la sentencia C-1002 de 2004 y definió que las juntas de calificación de invalidez son entidades que hacen parte de la administración pública del orden nacional y a las cuales les incumbe el ejercicio de la función pública al momento de calificar la pérdida de capacidad laboral. Bajo ese entendido, esta Sala comprende que las juntas de calificación de invalidez, y en particular la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, son entidades a las que, al ejercer función pública, les son exigibles las garantías del derecho al debido proceso, tal como reconoció la jurisprudencia constitucional—entre muchas otras—en la sentencia T-702 de 2014.[28].

---

[26] Corte Constitucional. Sentencia C-1002 de 2004.
[27] Ibídem.
[28] Frente al contenido de los dictámenes de pérdida de capacidad laboral la Corte ha identificado cuatro reglas de procedimiento. Estas implican que este dictamen debe: (i) realizarse luego de imposibilidad de tratamiento y rehabilitación, ii) ser el resultado de una calificación completa e integral que tenga en cuenta todos los aspectos médicos, iii) estar debidamente justificados, aunque no constituyan actos de la administración y (iv) garantizar los derecho de defensa y contradicción del solicitante.

2.5. El principio de prevalencia de lo sustancial sobre la forma como una manifestación del debido proceso administrativo

38. El derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, se originó en el constitucionalismo liberal clásico como un límite al ejercicio arbitrario del poder estatal, inicialmente aplicable a procesos penales que podían restringir la libertad física. Con el tiempo, esta garantía se amplió a todos los procesos judiciales, así como a actuaciones administrativas[29] y relaciones entre particulares[30], especialmente en casos de indefensión o subordinación. La Corte ha señalado que esta garantía es un pilar del estado social de derecho, fundamental para mantener la armonía social y promover un orden político, económico y social justo[31].

39. En el caso del debido proceso que deben atender las entidades administrativas, la jurisprudencia constitucional ha precisado que es un derecho fundamental de aplicación inmediata y de carácter "inexcusable". Eso supone que, sin importar la jerarquía, el sector o el nivel de la institución involucrada, estas están en la obligación de respetar las pautas que de aquel se derivan so pena de contraria el orden constitucional y generar una afectación a los derechos fundamentales de las personas implicadas[32].

40. Lo anterior, dado que el respeto de esta garantía está íntimamente ligado con el adecuado funcionamiento de la administración, la validez de las decisiones adoptadas, el respeto de la seguridad jurídica y el derecho de defensa de la ciudadanía[33].

41. En desarrollo de lo anterior, la Corte identificó una serie de características oponibles a los entes administrativos como manifestación del debido proceso. Al respecto, ha precisado que este (i) reúne todas las condiciones que de acuerdo con el marco jurídico deben seguir las actuaciones de la administración de manera secuencial, (ii) supone la existencia de una relación más o menos directa entre la finalidad de este derecho y la necesidad de cada uno de los pasos que conforman el proceso administrativo y (iii) debe obedecer a una finalidad legal o constitucional[34].

42. De otra parte, esta Corporación ha decantado tres subreglas a través de las cuales se concreta este derecho. En primer lugar, la prohibición de arbitrariedad en las decisiones de las y los funcionarios públicos, connatural al principio de legalidad que rige el estado de derecho. Entendiendo la arbitrariedad como toda actuación subjetiva, injustificada o caprichosa por parte de quienes ejercen función pública. Es decir, como la negación misma del derecho[35].

43. En segundo lugar, se encuentra el deber de toda autoridad administrativa de apreciar las pruebas de acuerdo con los principios de legalidad y

[29] Corte Constitucional. Sentencia T-347 de 1993.
[30] Corte Constitucional. Sentencia T- 378 de 2011.
[31] Corte Constitucional. Sentencia T-769 de 2005.
[32] Corte Constitucional. Sentencia T-585 de 2019.
[33] Corte Constitucional. Sentencia T-279 de 2023.
[34] Ibídem.
[35] SILVA CIMMA, Enrique, Derecho Administrativo Chileno y Comparado, Barcelona, Buenos Aires, México D.F, Santiago de Chile, Ed. Jurídica de Chile, 1989, p. 28.

razonabilidad[36]. Frente a este último, la Corte en la sentencia T-279 de 2023, al analizar la tutela interpuesta por una ciudadana contra la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá- zona Sur por su negativa a inscribir una sentencia por cuestiones meramente formales, concluyó que la razonabilidad implica "la garantía de la primacía de lo sustancial sobre las formas y lograr la efectividad de los derechos"[37]. Agregó que la exigencia de formalidades no puede prevalecer sobre las razones de fondo y, en ese sentido, decidió amparar los derechos al debido proceso y a la propiedad privada de la accionante.

44. Finalmente, la tercera regla que este Tribunal ha derivado del debido proceso administrativo tiene que ver con el respeto de los principios que, según el artículo 209 de la Constitución, deben guiar el ejercicio de la función administrativa. Estos son, entre otros, la igualdad, la eficacia y la celeridad. Frente a este último, la Corte precisó que consiste en que las autoridades "impulsen de manera oficiosa los procedimientos, supriman los trámites innecesarios (Art. 84 CP) y se hagan responsables por los retardos injustificados"[38].

45. Aunque la Corte ha señalado que el debido proceso y las normas que de allí se derivan son de obligatorio cumplimiento, ha precisado que su aplicación debe ser analizada a la luz de cada caso en concreto de tal forma que cada uno de esos postulados se armonice con los derechos fundamentales de las personas administradas[39].

46. Lo anterior, dado que tanto del artículo 2 de la Carta Política, que establece la protección efectiva de los derechos fundamentales como uno de los fines esenciales del Estado; del artículo 4, que se refiere a la primacía constitucional; y del artículo 228, que resalta la prevalencia del derecho sustancial en el ejercicio de la administración de justicia como función pública[40], se deriva el principio de justicia material. Este postulado supone que los funcionarios y funcionarias públicas eviten la aplicación automática de las normas al momento de definir situaciones jurídicas para, en cambio, considerar las consecuencias que determinadas interpretaciones tienen en los derechos fundamentales de quienes serían destinatarios de esa decisión y en su congruencia con los principios y valores constitucionales, dentro de los que se encuentra el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas[41].

47. Al respecto, en la sentencia T-618 de 2013 la Corte[42] señaló que si bien tanto la actividad estatal como la administración de justicia deben someterse a los requisitos de forma,

---

[36] Corte Constitucional. Sentencia T-279 de 2023.
[37] Corte Constitucional. Sentencia T-585 de 2019.
[38] Corte Constitucional. Sentencia T- 347 de 1993. En este caso la Corte analizó la acción de tutela interpuesta por un ciudadano contra la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pasto debido a que este no registró la tradición de un porcentaje del inmueble y, por esa vía, permitió que el bien fuera objeto de embargo como medida cautelar dentro de un proceso que no involucraba a los verdaderos propietarios. Al estudiar el caso, la Sala encontró que la entidad accionada incurrió en un retardo injustificado que vulneró los derechos al debido proceso y el derecho de petición del accionante.
[39] Corte Constitucional. Sentencia T-571 de 2005.
[40] Corte Constitucional. Sentencia T-340 de 2019.
[41] Corte Constitucional. Sentencia T-618 de 2013.
[42]En dicha sentencia esta Corporación estudió la acción de tutela interpuesta por un ciudadano, cuya cónyuge murió antes de que un fallo de segunda instancia le reconociera la pensión de invalidez y a quien el entonces ISS le negó el reconocimiento de la pensión de superviviente alegando que la prestación no había sido reconocida de manera definitiva antes del fallecimiento de la titular del derecho.

> "en aras de la efectiva protección de las garantías fundamentales se deben ponderar tales requisitos con los demás principios que conforman el ordenamiento jurídico, para que sus decisiones no se basen únicamente en la observancia de la ritualidad sino en las condiciones específicas del afectado y las circunstancias particulares del caso concreto"[43].

48. En consecuencia, en ese caso, la Corte decidió amparar los derechos fundamentales al derecho de petición, mínimo vital, seguridad social y vida en condiciones dignas, y ordenó a Colpensiones reconocer de manera definitiva la pensión de sobreviviente a la que tenía derecho el accionante.

49. En un sentido similar, en la sentencia T-403 de 2018, la Corte, a pesar de declararse inhibida por la configuración del fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado, dado que Colpensiones reconoció la pensión reclamada por una agente oficiosa en representación de su hijo[44], decidió exhortar a esta entidad para que, en lo sucesivo, tuviera en cuenta el principio de prevalencia de lo sustancial sobre la forma en sus actividades.

50. El alcance de este principio ha sido especialmente decantando en la revisión de tutelas contra providencia judicial en las que se alega el exceso ritual manifiesto. Allí, esta Corporación ha subrayado que no se trata de un postulado absoluto, pues como se señaló en los párrafos precedentes de esta providencia, las normas procesales tienen una razón de ser. Sin embargo, lo que no puede suceder, es que estas se conviertan en una barrera para la garantía de derechos. En ese sentido, el principio acá analizado debe ser entendido como una norma rectora de la ley procesal y de obligatorio cumplimiento para los operadores judiciales[45].

51. Frente a la vinculatoriedad de este axioma constitucional para las autoridades administrativas, la Corte se pronunció en la sentencia T-340 de 2019. Allí revisó la tutela interpuesta por un estudiante, luego de que el ICETEX inició el cobro de un crédito educativo y negó la solicitud de corrección elevada, sin considerar que al momento de solicitar el préstamo universitario el accionante declaró por error que la duración de sus estudios universitarios era de cuatro semestres, cuando en realidad eran ocho.

52. Al momento de solucionar el caso en concreto, este Tribunal precisó que el principio de justicia material es obligatorio en la definición de situaciones jurídicas por parte de la administración, ya que estas no están obligadas únicamente a respetar el ordenamiento jurídico sino, sobre todo, a responder a la finalidad del derecho sustantivo. Añadió que además del razonamiento constitucional, tal obligación se sigue de lo dispuesto en el artículo 3 del numeral 11 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante, CPACA). Según esta norma, las entidades administrativas tendrán que, en línea con el principio de eficacia contenido en el artículo 209 de la Constitución, buscar que los procedimientos logren su cometido y, por tanto, deberán remover de oficio los obstáculos meramente formales que impidan el disfrute de un derecho. En ese sentido, deberán sanear las irregularidades con el fin de garantizar "la efectividad del derecho material

---

[43] Ibídem.
[44] En este caso, Colpensiones alegaba que no podía reconocer al menor agenciado como beneficiario de la pensión de su padre, puesto que ya había reconocido ese derecho, a través de acto administrativo en firme, a otras personas.
[45] Corte Constitucional. Sentencia SU-041 de 2022.

objeto de la actuación administrativa"[46]. Adicionalmente, la Corte aclaró que con la excusa del respeto al debido proceso no puede sacrificarse la efectividad de los derechos, pues la finalidad de esa garantía es justamente contribuir a la realización de la justicia material. Por todo lo anterior, decidió tutelar los derechos del accionante y ordenó al ICETEX valorar la posibilidad de otorgar un nuevo crédito educativo.

2.6. El principio de igualdad material y el enfoque interseccional

53. La Corte ha adoptado el enfoque interseccional como herramienta de hermenéutica jurídica para abordar las particularidades que afectan el disfrute de los derechos, materializando así el principio de igualdad y no discriminación[47]. Este enfoque se originó en providencias relacionadas con la sentencia T-025 de 2004[48], que evidenciaron cómo factores como el sexo y la discapacidad agravan la afectación a los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado. En la sentencia T-141 de 2015, la Corte destacó que la discriminación no es solo una acumulación de categorías, sino una interacción de circunstancias que genera experiencias diferentes que deben ser analizadas cualitativamente[49]. Posteriormente, en la sentencia C-730 de 2017, se analizó la interseccionalidad en el contexto de las comunidades étnicas. Allí se reconoció que sistemas de subordinación, como el racismo, el patriarcado y la clase, crean capas de inequidad.

54. Lo anterior, teniendo en cuenta que el desconocimiento de estos factores de discriminación y la forma en la que operan puede generar un fortalecimiento de determinadas hegemonías. Pese a todo esto, no es hasta 2018, a partir de la sentencia T-448 de 2018[50], que este Tribunal señala que la interseccionalidad es una herramienta hermenéutica que permite (i) entender cómo funcionan las situaciones de vulnerabilidad y (ii) adecuar las medidas o políticas para responder a la problemática que, aunque tienen manifestaciones particulares, van más allá de lo meramente individual y son conocidas o deben ser conocidas por las autoridades responsables de garantizar los derechos fundamentales. Además, aunque en este caso se pronunció en particular en relación con las mujeres víctimas de violencia sexual, señaló que tanto las autoridades judiciales como las administrativas deben tener en cuenta las condiciones y contextos al momento de solucionar casos concretos.

55. Para ese entonces, la mayor parte de la jurisprudencia constitucional que incorporó este enfoque se relacionaba con dos tipos de poblaciones: las mujeres y las personas de comunidades étnicamente diferenciadas. Sin embargo, en la sentencia T-245 de 2022[51] la Sala Quinta de Revisión sostuvo que cuando se

---

[46] Corte Constitucional. Sentencia T-340 de 2019.
[47] Corte Constitucional. Sentencia T-535 de 2020.
[48] Especialmente el auto 092 de 2008 y el auto 006 de 2009. En un sentido similar, el auto 173 de 2014 que hizo seguimiento al auto 006 de 2009 resaltó la importancia de incorporar esta comprensión en las políticas públicas de atención a población desplazada.
[49] Corte Constitucional. Sentencia T-141 de 2015.
[50] En esta ocasión la Corte analizó la tutela interpuesta la Procuraduría, en calidad de agente oficioso, contra la fiscalía delegada y el juzgado que propuso y aprobó, respectivamente, un preacuerdo en el marco de un caso de violencia sexual ejercida contra una menor que cambió la calificación del tipo penal y, por tanto, vulneró el derecho al debido proceso de la niña que, además, pertenece a una familia con escasos recursos económicos.
[51] La Corte se pronunció en esa ocasión en relación con la tutela interpuesta por más de diez comunidades indígenas del pueblo Embera Dobida contra la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral, que, según determinó esta Corporación, no habían hecho suficiente por eliminar las barreras que impiden a este pueblo ejercer su derecho al voto de manera libre, secreta y segura.

trate de un sujeto de especial protección constitucional, en virtud de este enfoque, deben considerarse no solamente las circunstancias individuales, sino además "las características y el contexto histórico del grupo"[52].

56. Finalmente, en la sentencia SU-471 de 2023 la Corte analizó la acción de tutela presentada por parte de una ciudadana contra la decisión de la Sala de Descongestión Laboral No. 2 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que revocó la sentencia de primera instancia a través de la cual se le reconoció a la accionante la pensión de sobreviviente de su hija, de quien dependía económicamente. Encontró que esa providencia desconoció los derechos a la intimidad, acceso a la justicia y debido proceso al incurrir en un defecto fáctico por la no consideración del enfoque diferencial e insistió en que las decisiones que tienen incidencia en la asignación de derechos deben "ser comprensiva de un enfoque interseccional, en el que categorías como raza, **clase**, género, terminan siendo relevantes a la hora de hacer una adjudicación y alcanzar de esa manera la igualdad material"[53] (negrita fuera de texto).

57. La interseccionalidad, a la luz de la jurisprudencia, es una herramienta de comprensión e intervención que deben aplicar tanto el aparato judicial como las entidades administrativas. Este enfoque exige un análisis de las dinámicas de poder y dominación que inciden en el disfrute de los derechos, las cuales no se reducen a una identidad estática o esencial, sino que se intersecan y relacionan en diferentes subjetividades, siempre que la entidad o autoridad responsable sepa o deba saber de estas circunstancias. En este contexto, la categoría de clase, que interactúa en mayor o menor medida con otras estructuras de subordinación, se entiende como una situación de desventaja socioeconómica que genera una limitación estructural en el acceso a bienes y servicios esenciales para el pleno disfrute de los derechos fundamentales.

58. Comprender la clase como un asunto relacional y determinante permite no solo referirse a la distribución de los ingresos sino también a la distribución de las actividades económicas. Es decir, la clase como categoría permite comprender que los derechos que tienen las personas son un determinante sistemático y significativo de sus niveles de vida, así como de las estrategias y prácticas que las personas adoptan para adquirir sus ingresos.

59. En Colombia, según el estudio de Pobreza Multidimensional, en el año 2023 el porcentaje nacional de analfabetismo absoluto era del 7,5%, con una tasa del 5,0% en las zonas urbanas (cabeceras) y del 16,5% en los centros poblados y rurales dispersos[54]. Si bien esto supone un avance sustancial en relación con el Censo de 2005, que estimaba un porcentaje de 8,4% de personas analfabetas en el país, se siguen presentando diferencias sustanciales por grupos etarios y zonas geográficas.

60. En línea con esto, la CEPAL en el informe sobre Impacto social y económico del analfabetismo: modelo de análisis y estudio piloto indicó que, según estudios, el analfabetismo[55] es resultado de factores tales como pobreza,

---

[52] Ibídem.
[53] Corte Constitucional. Sentencia SU-471 de 2023.
[54] DANE (2023). Pobreza multidimensional. Información 2023. Disponible en: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional
[55] Debido a la inserción de las NTICS la definición y clasificación del analfabetismo ha variado. Sin embargo, en este caso el término se utiliza exclusivamente a la incapacidad de leer y escribir, más conocido como analfabetismo absoluto.

desnutrición, problemas de salud, y falta de acceso a la educación. Además, precisó que la alfabetización y la escolaridad son variables que tienen una fuerte incidencia en los ingresos individuales, especialmente en contextos en los que la lectura y la escritura se han convertido en instrumentos imprescindibles para el acceso al conocimiento y al poder que de él se desprende. Lo que aparte de una clara incidencia en las condiciones materiales de subsistencia, se manifiesta en afectaciones a su autoestima y el aumento de sentimientos de vulnerabilidad e indefensión[56].

61. En similar sentido, la Corte ha reconocido que el analfabetismo tiene un impacto en el relacionamiento social idóneo y, especialmente, en el cumplimiento de determinados deberes[57]. De hecho, ha considerado que esta condición tiene la capacidad de incidir en el análisis de eficacia de los medios ordinarios que debe adelantar el juez constitucional en cada caso, puesto tiene la potencialidad de acentuar la exclusión y marginalidad que ya de por sí sufren ciertos grupos sociales.

Solución del caso en concreto

62. Corresponde a la Corte resolver el caso en concreto. En esta oportunidad, determinará si los derechos del señor Samuel fueron efectivamente vulnerados por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez al no haber accedido a la solicitud de corrección de la fecha y el lugar de nacimiento que aparecen en el dictamen de pérdida de capacidad laboral expedido por esa entidad el día 30 de noviembre de 2023. Esta negativa condujo a que, en su momento, el fondo de pensiones Porvenir no tramitara la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez.

63. Ahora, como se desprende de los antecedentes de este caso, el señor Samuel, a través de apoderado judicial, radicó una solicitud de corrección del dictamen de pérdida de capacidad laboral expedido el 30 de noviembre de 2023 ante la Junta de Nacional de Calificación de Invalidez . En él solicitaba a la entidad cambiar la fecha y el lugar de nacimiento que aparecía en el dictamen para hacerlo coincidir con el de su cédula de ciudadanía y proceder con la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez ante Porvenir.

64. Según las pruebas que obran en el expediente y la respuesta dada por las partes en sede de revisión, la entidad accionada se negó a adelantar la corrección del documento. Alegó que la modificación de esa información tenía incidencia en el fondo del dictamen y comprometía la responsabilidad de las personas que lo suscribieron. Además, reprochó, al igual que los jueces de instancia, que el accionante no se hubiera percatado de la incongruencia entre su registro civil y su cédula de ciudadanía.

65. Por lo tanto, considera esta Corte, se generó una vulneración al derecho al debido proceso y al principio de igualdad material por dos razones. En primer lugar, la entidad accionante generó una dilación innecesaria y no justificada para el ejercicio de los derechos fundamentales del accionante, toda vez que finalmente el ciudadano pudo acceder a la prestación social que pretendía.

---

[56] CEPAL (2010). Impacto social y económico del analfabetismo: modelo de análisis y estudio piloto. Disponible en: https://www.cepal.org/es/publicaciones/3747-impacto-social-economico-analfabetismo-modelo-analisis-estudio-piloto.
[57] Corte Constitucional. Sentencia T-380 de 2017.

66. Para la Corte no es de recibo que, con afirmaciones vagas y abstractas, que no se concretaron ni siquiera con las preguntas formuladas en sede de revisión, sobre la incidencia que tiene la modificación que se realice en la fecha de nacimiento de una persona, cuando se tiene certeza de esta, la Junta Nacional hiciera caso omiso a su obligación de ceñirse a los principios que, según el artículo 209 de la Constitución Política rigen la función pública.

67. En concreto, la Junta desconoció los postulados de razonabilidad y eficacia de los cuales se deriva el principio de justicia material que exige dar prevalencia de lo sustancial sobre la forma y que hacen parte del debido proceso administrativo. En el caso del principio de razonabilidad, al no considerar que de conformidad con las pruebas aportadas por el apoderado del señor Samuel la diferencia temporal entre la fecha de nacimiento que aparecía inicialmente en la cédula de ciudadanía y el registro civil era de apenas un mes. Adicionalmente, pasó por alto la imposibilidad del accionante de elevar la solicitud de corrección dentro del término de tres (3) días dado que para ese momento no tenía conocimiento de la incongruencia. En ese sentido, la Junta Nacional dejó de lado la preocupación por la efectividad de los derechos para centrarse en aspectos meramente formales que contrarían la finalidad última del debido proceso que no es otra que la vigencia efectiva de los derechos.

68. Por otra parte, la entidad accionada ignoró el principio de eficacia al negar la solicitud de corrección presentada por el señor Samuel. Además, teniendo la posibilidad de corregir de oficio el dictamen de pérdida de capacidad laboral, en virtud del artículo 42 del Decreto 1352 de 2013[58], no tomó ninguna decisión para eliminar un obstáculo meramente formal que impedía el disfrute de sus derechos al señor Samuel y que perpetuaba una situación de marginalización y precariedad, como se explicará más adelante. Sobre esto vale la pena aclarar que, en el caso concreto, los factores que determinaban si el accionado podía o no acceder a la pensión de invalidez tenían que ver con el porcentaje de incapacidad y la cotización durante 50 semanas dentro de los tres años anteriores al momento de estructuración de esta, sin que la diferencia de un mes de nacimiento tuviera algún impacto en esos dos aspectos.

69. Finalmente, la Corte estima que en este caso también se desconoció el principio de igualdad material al no aplicar el enfoque interseccional, al cual está obligada la Junta Nacional, en tanto entidad que ejerce función pública, en el análisis del caso concreto. Como ya se señaló, el señor Samuel es un adulto mayor en situación de discapacidad y pobreza moderada que, además, según lo manifestó su apoderado, no sabe leer ni escribir. Toda esta información era de conocimiento de la Junta Nacional, como se evidencia en los datos generales y en el apartado de valoración interdisciplinaria del dictamen de pérdida de capacidad laboral, en el cual se indica que el accionante es un hombre no escolarizado de 64 años, que no logró conseguir trabajo en los cinco años

[58] Artículo 42. Aclaración y corrección de los dictámenes. Las Juntas de Calificación de Invalidez pueden corregir errores tipográficos, ortográficos o aritméticos que no modifiquen el fondo de la decisión, previa demostración de su fundamento, el cual quedará consignado en el acta y en el expediente correspondiente. La aclaración deberá ser comunicada a los interesados y no admite recursos.
Para lo anterior dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la notificación del dictamen en el caso de la Junta Regional o recibida la comunicación en el caso de la Junta Nacional, se recibirán las solicitudes de aclaración **o las mismas Juntas de oficio podrán realizarlo**, en todo caso la Junta lo aclarará o corregirá con la firma de todos los integrantes que firmaron el dictamen y dentro de los dos (2) días hábiles siguientes lo comunicará a todas las partes interesadas, luego de dicho término queda debidamente ejecutoriado el dictamen. Negrita fuera de texto.

anteriores debido a sus afectaciones de salud y que dependía económicamente de su esposa e hija para subsistir.

70. Como lo señaló la Sala a lo largo de las consideraciones generales de esta providencia, la conjunción de situaciones de vulneración tiene un impacto relevante en los obstáculos que el accionante ha debido enfrentar toda su vida y que además de no ser objeto de consideración por parte de la entidad accionada para la adopción de medidas que atendieran a esa experiencia de vida particular, como lo exigiría la adecuada implementación del enfoque interseccional, fueron objeto de reproche.

71. En efecto, tanto en la respuesta de la solicitud de corrección como en la contestación de la acción de tutela y en la comunicación remitida en relación con el auto de pruebas decretado por esta Sala, la apoderada legal de la Junta Nacional cuestionó con dureza que el señor Samuel no se hubiese percatado de la inconsistencia cuya corrección pretendía, a pesar de haber transcurrido más de cuarenta años. Esto, sin tener en cuenta que él mismo reportó no contar con ningún grado de escolaridad y que posiblemente por ello no pudo percatarse del error cometido por los o las funcionarias que, en su momento, adelantaron la labor de registro. Por último, exigió acudir a la jurisdicción ordinaria sin analizar la incidencia que esta carga procesal tenía, dadas las circunstancias de vida del accionante.

72. Los jueces de instancia, por su parte, hicieron eco de estas consideraciones y por esa vía desconocieron la jurisprudencia constitucional en materia de enfoque interseccional, que les exigía tener en cuenta los factores de discriminación que vivía el accionante no solamente en el análisis de procedibilidad de la acción de tutela, sino además en la resolución del caso al momento de determinar el alcance de los principios de igualdad y justicia material. Por tal razón, la Corte exhortará a estas autoridades judiciales a analizar los casos futuros a la luz de estos postulados.

73. Con fundamento en lo anterior, la Corte amparará los derechos fundamentales del señor Samuel. En consecuencia, ordenará a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez adelantar la corrección solicitada por accionante y prevendrá a esta misma entidad para que, en lo sucesivo, procure aplicar las reglas que se derivan del debido proceso administrativo con un enfoque interseccional.

DECISIÓN

La Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia proferida el 7 de mayo de 2024 por el Juzgado Quinto Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Neiva, que negó el amparo de los derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital, seguridad social, debido proceso y salud de Samuel. En su lugar, **AMPARAR** los derechos fundamentales del accionante al debido proceso y a la igualdad, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

Segundo. ORDENAR a la Junta Nacional de Calificación que, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho y en el marco de sus funciones, corrija la fecha y el lugar de nacimiento del señor Samuel que aparecen en el dictamen de pérdida de capacidad laboral expedido el 30 de noviembre de 2023, de tal forma que coincida con los datos que aparecen registrados en la cédula de ciudadanía del ciudadano.

Tercero. EXHORTAR a la Junta Nacional de Calificación para que, en lo sucesivo, tenga en cuenta la prevalencia del derecho sustancial y el enfoque interseccional en la resolución de situaciones jurídicas a cargo de la entidad, ejercidas en el marco de la función pública de determinar la pérdida de capacidad laboral.

Cuarto. EXHORTAR al Juzgado Sexto Penal Municipal con funciones de conocimiento de Neiva y al Juzgado Quinto Penal del Circuito con funciones de conocimiento de la misma ciudad para que en el futuro analice los casos a la luz del enfoque interseccional y tengan en cuenta el principio de justicia material en la resolución de los asuntos sometidos a su conocimiento en sede de tutela.

Quinto. LÍBRESE, por Secretaría General de la Corte Constitucional, la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General