

Sentencia T-115/11

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL-Tratamiento constitucional y legal

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD EN EL RECONOCIMIENTO DE PENSION DE INVALIDEZ-Análisis de constitucionalidad del artículo 1 de la Ley 860/03

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE INVALIDEZ-Procedencia excepcional

PENSION DE INVALIDEZ Y REQUISITO DE FIDELIDAD/ PENSION DE INVALIDEZ Y REQUISITO DE FIDELIDAD-Caso en que la estructuración de la invalidez fue anterior a la declaratoria de inexecutable de la norma

Fue expulsado del ordenamiento el requisito de la fidelidad, dejando como única exigencia para el reconocimiento de la pensión de invalidez el haber cotizado un mínimo de 50 semanas durante los tres años anteriores a la fecha de la estructuración de la invalidez. Las razones por las cuales se negó dicha prestación se justificó en la negativa de tal requisito, así se puede constatar en la Resolución No. 6433 del 30 de junio de 2007 y en la Resolución No. 257 de 23 de octubre de 2007, sin embargo como se afirmó en las consideraciones del presente fallo el requisito de fidelidad fue expulsado del ordenamiento jurídico, quedando vigentes únicamente el haber cotizado al menos cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres años a la fecha de estructuración de invalidez y estar acreditado el porcentaje de pérdida de capacidad laboral, requisitos que la accionante cumple sin ningún reparo. Podría objetarse que la estructuración de la invalidez fue anterior a la declaratoria de inexecutable de la disposición, la que se encontraba vigente al momento de presentar los elementos fácticos que sustentan la petición de la garantía. Sin embargo, esta posición resulta fácilmente refutable, en el entendido que la sentencia de constitucionalidad lo único que hizo fue corregir una situación que desde siempre fue contraria al derecho fundamental a la seguridad social en pensiones y que, por consiguiente, se limitó a reafirmar el carácter irregular de una disposición que desde antes estaba en contra de la Constitución, tanto así que la misma había sido, en no pocas ocasiones, inaplicada por contravenir en casos concretos la norma fundamental, por consiguiente el pronunciamiento de la Corte tendría un carácter declarativo y no constitutivo.

INDEMNIZACION SUSTITUTIVA DE PENSION DE VEJEZ-Compensación del dinero entregado a la demandante

Teniendo en cuenta que el Instituto de Seguros Sociales en Resolución No. 004755 de 20 de agosto de 2010 reconoció a la accionante una indemnización de pensión de vejez por \$4.083.486, la Sala de Revisión considera que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 100 de 1993 y la jurisprudencia emitida por la Corte Suprema de Justicia se ordenará al Instituto de Seguro Sociales que prevea los mecanismos necesarios para que de forma gradual se compense el dinero entregado a la accionante en virtud de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez en el caso en que el Instituto ya hubiere entregado dicha suma a la accionante. Con base en los anteriores argumentos esta Sala revocará el fallo del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta y en su lugar reconocerá el derecho fundamental a la pensión de invalidez de la actora.

Referencia: expediente T-2.830.322

Acción de tutela presentada por Letty Cecilia Lázaro de Pabón contra el Instituto de Seguros Sociales.

Magistrado Ponente:

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, María Victoria Calle Correa, Luis Ernesto Vargas Silva, y en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta el tres (03) de agosto de dos mil diez 2010.

I. ANTECEDENTES.

1.- Hechos y Pretensiones

La señora Letty Cecilia Lázaro de Pabón mediante apoderado judicial solicita la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social, de conformidad con los siguientes hechos:

1-. La accionante cuenta con 59 años de edad, presenta una patología denominada discopatía degenerativa y fue intervenida quirúrgicamente de una hernia discal, por esa causa la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Norte de Santander, el 11 de octubre de 2005, expidió el Dictamen No. 412 por el cual determinó una pérdida de capacidad laboral por enfermedad común del cincuenta y seis punto cincuenta y cinco por ciento (56.55%), con fecha de estructuración del 10 de noviembre de 2004.

2-. Con el dictamen antes referido la accionante solicitó ante el Instituto de Seguros Sociales, el 8 de febrero de 2006, reconocimiento y liquidación de su pensión de invalidez, sin embargo por Resolución No. 432 de 2007 esta entidad le negó la pensión de invalidez bajo los siguientes argumentos:

“(…) Que en el expediente obra dictamen médico laboral emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez competente, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2463 de 2001, en el cual se establece que el (la) asegurado (a) presenta una pérdida de capacidad laboral del 56% estructurada a partir del 10 de noviembre de 2004. Que revisado el reporte de semanas, expedido por la Gerencia Nacional de Historia Laboral y Nómina de Pensionados del Instituto de Seguros Sociales, se establece 292 semanas, de las cuales 142 semanas se cotizaron en los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, aclarando que las semanas cotizadas con posterioridad a dicha fecha no pueden ser tenidas en cuenta para efectos de la prestación solicitada, y acredita un 17.08% de fidelidad de cotización al sistema al haber cotizado 292 semanas entre el 28 de enero de 1972, fecha en la que cumplió 20 años de edad y el 10 de noviembre de 2004, fecha en la que se efectuó la primera calificación del estado de invalidez. (...)”

3-. Contra dicha resolución interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, que fueron desatados por Resoluciones Nos. 6433 de 30 de junio de 2007 y la No. 2573 de 2 de octubre de 2007, mediante las cuales se confirmó la negativa a reconocer y liquidar la pensión de invalidez solicitada.

4.- La accionante pide se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso y al mínimo vital presuntamente vulnerados por el Instituto del Seguro Social, ya que en la actualidad padece de una patología de carácter degenerativo y aduce que no tiene recursos económicos necesarios para sufragar los gastos de su enfermedad y sus familiares son los que están ayudando a su manutención.

2.- Intervención de la entidad demandada

El Instituto de Seguros Social una vez notificado de la acción de tutela antes referida por la instancia pertinente, comunicó mediante oficio GS -DP No. 3957, del 25 de agosto de 2010, suscrito por la jefe de departamento de pensiones del ISS Seccional Santander que a través de Resolución No. 4755 de 20 de agosto de 2010 se concedió a la demandante una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez en una cuantía de (\$4.083.486), la cual sería cancelada a partir del mes de octubre de 2010. Sostiene que, se encuentra configurado el hecho superado habida cuenta que el Instituto de Seguros Sociales en su criterio resolvió de fondo la solicitud efectuada por la accionante.

3. Decisión judicial objeto de revisión.

Mediante sentencia de 17 de agosto de 2010, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta negó la tutela solicitada al considerar que:

“(…)En el caso que hoy nos ocupa debe estudiarse si el perjuicio aducido por la tutelante es o no irremediable y además si el mecanismo judicial alternativo que ella tiene a su disposición goza de suficiente capacidad jurídica para convertirse en un medio eficaz que le otorgue la protección necesaria al de los derechos fundamentales presuntamente amenazados. El Despacho no obstante la entidad accionada, no dio contestación al juzgado, teniendo en cuenta lo pretendido por la accionante mediante la presente acción de tutela, considera no acceder a ello, en razón a que ella cuenta con otro mecanismo judicial para hacer efectivo su derecho, en caso de tener derecho al mismo, donde puede controvertir y aportar todas las pruebas pertinentes para su (sic) lograr su objetivo, y de otra parte, no existe la inmediatez de los hechos, para que por vía excepcional de tutela de manera transitoria se ordenará reconocérselo, para evitar un perjuicio irremediable, mientras la justicia ordinaria dirime el conflicto. (...)”.

4. Pruebas que reposan en el expediente.

-. Copia del reporte de semanas cotizadas por la señora Letty Cecilia Lázaro Pabón ante el Instituto de Seguros Sociales, en pensiones para el periodo de enero de 1967 hasta julio de 2010. (fls. 1 cuaderno principal)

-.Copia de la Resolución No. 000432 del 29 de enero de 2007 emitida por el Instituto de Seguros Sociales- Seccional Santander mediante la cual se resuelve una solicitud de prestaciones económicas negando a la señora Letty Cecilia Lázaro de Pabón la pensión de invalidez. (fls.3 y 4 cuaderno principal)

-. Copia de la Resolución No. 6433 de 30 de junio de 2007 por la cual el Instituto de Seguros Sociales resolvió un recurso de reposición y confirmó la Resolución No. 000432 de enero de 2007. (fls. 5 a 7 cuaderno principal)

-. Copia de la Resolución No. 257 de 23 de octubre de 2007 por la cual el Instituto de Seguro Sociales resolvió un recurso de apelación y confirmó la Resolución No. 000432 de enero de 2007 por la cual se negó la pensión de invalidez a la señora Letty Cecilia Lázaro de Pabón. (fls. 8 a 10 cuaderno principal)

-. Copia del dictamen de calificación de capacidad laboral emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Norte de Santander emitido el 11 de octubre de 2005 y por el cual se dispuso que la señora Letty Cecilia Lázaro de Pabón tiene un porcentaje de pérdida de capacidad laboral de 56.55% con fecha de estructuración de la invalidez de 10 de noviembre de 2004. (fls. 11 y 12 cuaderno principal).

-. Registro Civil de Nacimiento de la señora Letty Cecilia Lázaro Cañizares (fls 13 cuaderno principal).

-. Resolución No. 004755 de 20 de agosto de 2010 emitido por el Instituto de Seguros Sociales - Seccional Santander por la cual se concede a la señora Letty Cecilia Lázaro de Pabón una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez en cuantía única de (\$4.083.486). (fls. 41 y 42 cuaderno principal)

Actuaciones surtidas en la Corte Constitucional.

Mediante auto de 18 de enero de 2011 se resolvió oficiar al Instituto del Seguro Social-Seccional Santander y se ordenó allegará la siguiente información:

“(…)Ordenar que por la Secretaría General de esta Corporación, se oficie al Instituto de Seguros Sociales –Seccional Santander (Calle 35 No. 16-24 Piso 16 Edif. Acevedo y Gómez), para que en el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación del presente auto, remita a este Despacho la siguiente información:

-. Allegue el resumen de semanas cotizadas en pensiones al Instituto de Seguro Social de la señora Letty Cecilia Lázaro Pabón identificada con cedula de ciudadanía número 37.257.952.

-. Allegue todas las Resoluciones por las cuales el Instituto de Seguro Sociales decidió negar la pensión de invalidez y en su lugar concedió una indemnización sustitutiva de pensión de vejez.

Segundo: Ordenar que por la Secretaría General de esta Corporación, se oficie al Instituto de Seguros Sociales –Seccional Santander (Calle 35 No. 16-24 Piso 16 Edif. Acevedo y Gómez) y a la señora Letty Cecilia Lázaro de Pabón (Calle 11 No. 4-74 Oficina 304) para que dentro del ámbito de su competencia en el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación del presente auto, remita a este Despacho la siguiente información:

-. Informe si el Instituto de Seguros Sociales – Seccional Santander dio cumplimiento a la Resolución No. 004755 de 20 de agosto de 2010 por la cual concedió una indemnización sustitutiva de pensión de vejez en una cuantía de \$4.083.486 a la señora Letty Cecilia Lázaro de Pabón identificada con cedula de ciudadanía número 37.257.952 de Cúcuta. (…)”

En respuesta allegada a esta Corporación el 28 de enero de 2011 la Jefe del Departamento de Pensiones del Seguro Social, Seccional Santander remitió cada uno de los actos administrativos emitidos con ocasión de la solicitud de la prestación económica y la historia laboral de la señora LETTY CECILIA LÁZARO DE PABON. Dentro de los documentos allegados se encuentra:

-. Resolución No. 00432 de 29 de enero de 2007, por medio de la cual se niega la pensión de invalidez.

- . Resolución No. 6433 de 30 de junio de 2007, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición.

- . Resolución No. 257 de 23 de octubre de 2007, por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación.

- . Resolución No. 004755 de 20 de agosto de 2010, por medio de la cual se concede la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

- . Historia Laboral de la señora LETTY CECILIA LÁZARO DE PABON. (fls. 13 a 29 del cuaderno de revisión)

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

Esta Sala de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones proferidas dentro de las acciones de tutela de la referencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico.

De conformidad con los hechos antes relatados, corresponde a esta Sala de Revisión determinar si el Instituto del Seguro Social ha vulnerado los derechos fundamentales de la señora Letty Cecilia Lázaro de Pabón, al negarle el reconocimiento de la pensión de invalidez por considerar que no cumplía con el requisito de fidelidad. Esto es haber cotizado un mínimo de 351 semanas, entre la fecha del cumplimiento de los 20 años a la fecha de la primera calificación de invalidez.

A fin de resolver el asunto la Sala procederá a pronunciarse acerca de los siguientes tópicos: (i) tratamiento constitucional y legal al derecho fundamental de la seguridad social. (ii) Principio de progresividad en el caso de reconocimiento de la pensión de invalidez y el análisis de constitucionalidad del artículo 1 de la Ley 860 de 2003. (iii) procedencia excepcional de la acción de tutela para ordenar el reconocimiento de pensión de invalidez. Reiteración de jurisprudencia (iv) el caso concreto.

3. Tratamiento constitucional y legal al derecho fundamental de la seguridad social.

La seguridad social tiene dos connotaciones una como derecho¹ y otra como servicio². En este orden, la Corte ha destacado de la configuración que sobre el particular se encuentra en el texto constitucional (artículo 48 superior), la caracterización de este conjunto de instituciones, normas y procedimientos como un servicio público cuya dirección, coordinación y control corresponde al Estado.³

Según el inciso segundo de la disposición constitucional en comento dispone que “Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social”, por lo que surge la faceta complementaria del diseño ideado por el constituyente sobre el tema. Dicho segmento normativo establece que la seguridad social, además de ser esencialmente un servicio público, asume la forma de derecho constitucional, lo cual abre las puertas a la posibilidad de demandar del Estado y, en términos generales, del sistema de seguridad social creado a partir de la Ley 100 de 1993 la satisfacción de prestaciones concretas.

El legislador le otorgó a este derecho el carácter de servicio público esencial en lo relativo al Sistema General de Salud. Circunstancia que otorga mayor responsabilidad al Estado, con lo cual está llamado a garantizar su prestación en forma permanente y continua, a fin de lograr el desarrollo de una vida plena y satisfactoria en sociedad (C.P. art. 56)⁴.

La ley 100 de 1993 y la normatividad complementaria ha establecido con precisión los elementos que hacen parte de este complejo engranaje, entre los cuales se encuentran: (i) las autoridades encargadas de la prestación de los servicios, (ii) las prestaciones sociales, (iii) los mecanismos y autoridades encargadas de adelantar la supervisión del sistema, (iv) los diferentes planes de cobertura y, finalmente, (v) las fuentes de financiamiento. Con fundamento en dicha estructura, la jurisdicción constitucional ha resuelto varias controversias de las cuales interesa resaltar ahora el acceso a prestaciones relacionadas con el derecho a la seguridad social. En tal sentido, las vicisitudes cuya solución ha sido ordenada por vía de tutela se pueden agrupar en dos conjuntos fácticos: (i) reclamación de prestaciones incluidas en el sistema y, en segundo término, (ii) prestaciones no establecidas en el sistema de seguridad social.⁵

Dicha consagración supone un considerable incremento en la responsabilidad que resulta exigible al Estado y a todas las entidades que participan en el sistema de seguridad social,

dado que las exigencias de permanencia y continuidad del servicio se convierten en deberes inexcusables, lo cual coincide con el propósito general que inspira la Ley de seguridad social.⁶

La cláusula de Estado Social de Derecho obliga a las instituciones estatales garantizar el derecho a la seguridad social. En este orden de ideas la jurisprudencia⁷ esta Corporación se ha ocupado de definir los contornos que encuentra este derecho. Al respecto, la Corte⁸ ha señalado que la seguridad social adquiere importancia en la medida en que, como lo ha demostrado la historia reciente del constitucionalismo, su máxima realización posible es una condición ineludible de la posibilidad real de goce del resto de libertades inscritas en el texto constitucional. En tal sentido, la seguridad social es consecuencia de la cláusula antes referida, en la medida en que la adopción de tal modelo supone para la organización estatal el deber de promover el florecimiento de condiciones en las cuales se materialice el principio de la dignidad humana y la primacía de los derechos fundamentales. Tal deber, como ya había sido anunciado, resulta especialmente relevante en aquellos eventos en los cuales la salud o la capacidad económica de sus beneficiarios han sufrido mella en la medida en que estas contingencias constituyen barreras reales que se oponen a la realización plena de la sociedad y del individuo.⁹

Con fundamento en la anterior consideración, la Corte ha sostenido que la acción de tutela se erige como instrumento judicial de protección del derecho a la seguridad social cuando las autoridades y demás entidades que participan en el sistema, se separan de un deber específico, bien sea de abstención o de prestación, que encuentra fundamento en un texto normativo y que, a su turno, genera una infracción del derecho a la seguridad social. De acuerdo con esta línea argumentativa, en estos casos la acción de tutela es procedente en atención a que existe una prescripción puntual que pretende la protección de un bien constitucional.¹⁰

Destacase, que la Corte ha señalado que todos los derechos constitucionales son fundamentales¹¹ pues se conectan de manera directa con los valores que las y los Constituyentes quisieron elevar democráticamente a la categoría de bienes especialmente protegidos por la Constitución. Estos valores consignados en normas jurídicas con efectos

vinculantes marcan las fronteras materiales más allá de las cuales no puede ir la acción estatal sin incurrir en una actuación arbitraria (obligaciones estatales de orden negativo o de abstención). Significan, de modo simultáneo, admitir que en el Estado social y democrático de derecho no todas las personas gozan de las mismas oportunidades ni disponen de los medios – económicos y educativos – indispensables que les permitan elegir con libertad aquello que tienen razones para valorar. De ahí el matiz activo del papel del Estado en la consecución de un mayor grado de libertad, en especial, a favor de aquellas personas ubicadas en un situación de desventaja social, económica y educativa. Por ello, también la necesidad de compensar los profundos desequilibrios en relación con las condiciones de partida mediante una acción estatal eficaz (obligaciones estatales de carácter positivo o de acción).¹²

Así las cosas, esta Corporación ha señalado que las personas consideradas como sujetos de especial protección, se les ha reconocido sus derechos fundamentales en materia de seguridad social en atención a la especial vulnerabilidad que padecen y que tornan necesaria una protección particularmente vigorosa. Así, se predica el carácter fundamental del derecho a la seguridad social de los niños y las niñas, las personas con discapacidad y aquellas que han llegado a la tercera edad, entre otras.¹³

4. Principio de progresividad en el caso de reconocimiento de la pensión de invalidez y el posterior análisis de constitucionalidad del artículo 1º de la Ley 860 de 2003.

Para el efecto, del estudio del caso en concreto es preciso señalar como ha evolucionado el tratamiento jurisprudencial respecto a las condiciones de acceso que han sido establecidas para el reconocimiento de la pensión de invalidez.

En primera instancia esta Corporación dio aplicación al principio de progresividad que preside el alcance y naturaleza de los derechos económicos, sociales y culturales, al derecho a la seguridad social, con el objetivo de examinar la validez constitucional de los requisitos para acceder al reconocimiento de la pensión de invalidez.

Para estos efectos, de examinar esta línea jurisprudencial, se debía llevar a cabo un examen previo de las disposiciones que regulan esta prestación dentro del engranaje que da forma al sistema general de seguridad social: la versión original del artículo 39 de la Ley 100 de 1993 establecía como condición para el reconocimiento del derecho pensional un requisito en

virtud del cual al momento de producirse el estado de invalidez, el afiliado debía encontrarse afiliado al sistema de seguridad social y debía haber cotizado un mínimo de veintiséis (26) semanas. La disposición agregaba que en aquellos eventos en los cuales la persona hubiera dejado de cotizar al sistema, el requisito exigido consistía en haber realizado aportes durante por lo menos veintiséis (26) semanas dentro del año anterior a la estructuración del estado de invalidez.¹⁴

Con posterioridad, el día 29 de enero de 2003, fue publicada la Ley 797 de 2003 “Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales”; cuerpo normativo que introdujo modificación sustancial en cuanto a los requisitos que a partir de la entrada en vigencia de la ley habrían de ser acreditados para lograr el reconocimiento de la pensión de invalidez. Textualmente, el artículo 11 estableció lo siguiente:

ARTÍCULO 11. 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.

No obstante, en el mismo año, mediante sentencia C-1056, la Sala Plena de esta Corporación declaró la inexecutable de esta disposición debido a la ocurrencia de vicios de procedimiento al momento de decidir su aprobación.¹⁵

Una vez fue declarada la inexecutable de la norma, el Congreso de la República aprobó la Ley 860 de 2003, en cuyo artículo 1° se realiza una nueva modificación en cuanto a los requisitos a acreditar para efectos de conseguir el reconocimiento de la pensión de invalidez.

En esta nueva versión la disposición explica que la estructuración del estado de invalidez puede ocurrir debido al acaecimiento de dos eventos: enfermedad o accidente. No obstante, los requisitos que deben ser satisfechos son idénticos en ambos casos. Así, de acuerdo al nuevo texto, el reconocimiento del derecho pensional se encuentra condicionado a que (i) el beneficiario haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los tres (3) años anteriores a la estructuración del estado de invalidez. (ii) Adicionalmente, la disposición creó un nuevo requisito, consistente en la acreditación de lo que a partir de la modificación sería conocido como "fidelidad de cotización", figura que exige al beneficiario el cumplimiento de determinados períodos de permanencia y cotización al sistema. En este caso, quien ha padecido la pérdida de capacidad laboral debe demostrar una fidelidad superior al 20% del tiempo transcurrido desde el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha en la cual se realizó la primera calificación del estado de invalidez.¹⁶

En los dos párrafos adicionales el Legislador reguló dos supuestos de hecho particulares. En primer término, precisó que los menores de veinte (20) años sólo deben acreditar la cotización de (26) semanas en el año inmediatamente anterior al hecho causante de la invalidez o su declaratoria. En segundo término, estableció que el beneficiario que hubiese cotizado un mínimo equivalente al 75% de las semanas mínimas requeridas para acceder a la pensión de vejez, sólo deberá demostrar la cotización de veinticinco (25) semanas dentro de los últimos tres (3) años.¹⁷

Teniendo en cuenta todo lo dicho, ésta Corporación en diferentes providencias observó y concluyó que de acuerdo a la modificación incorporada por medio de la Ley 860 de 2003, los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes eran más estrictos debido a (i) la creación de una nueva exigencia -fidelidad de cotización al sistema- y, en segundo término, (ii) al incremento de la intensidad del requisito previo establecido originalmente en la Ley 100 de 1993 -50 semanas de cotización dentro de los tres años anteriores a la discapacidad, en vez de 26 semanas en cualquier tiempo-.

Por lo cual, al no haber sido objeto de control el artículo 1° de la Ley 860 de 2003 por parte de la Sala Plena de la Corte Constitucional, las diferentes Salas de Revisión empleaban en casos puestos a su conocimiento¹⁸ la excepción de inconstitucionalidad para lograr la aplicación del principio de progresividad, como instrumento útil a la aplicación directa del texto superior en las controversias específicas.

Las razones que llevaron a que se empleara la excepción de inconstitucionalidad obedecían a que dicha norma (i) imponía requisitos más gravosos para el acceso a la prestación económica en comento, (ii) no estaba fundadas en razones suficientes que faculten al Congreso para disminuir el nivel de protección, (iii) afectaba con una mayor intensidad a personas que por su avanzada edad y situación de discapacidad, son sujetos de especial protección por parte del Estado; y (iv) no contemplaba medidas adicionales que buscaran evitar la afectación desproporcionada de los intereses jurídicos de los afiliados al sistema al momento de la modificación legal, entre ellos un régimen de transición¹⁹

Sin embargo, este Tribunal, en sentencia, C-428 del 1° de julio de 2009, examinó en sede de control abstracto si el artículo 1° de la Ley 860 de 2003 resultaba contrario al principio de no regresividad consagrado en el artículo 48 de la Constitución, contrario al 53 de la Constitución y otros postulados de carácter internacional, en relación con lo anteriormente contemplado en el precepto 39 de la Ley 100 de 1993. De acuerdo con lo analizado se declaró:

- (i) La exequibilidad simple del presupuesto de las 50 semanas dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez de la que tratan los numerales 1° y 2°. Al respecto, indicó que si bien se aumentó el número de semanas de cotización de 26 a 50, también se incrementó el plazo en que debían ser acreditadas, de un año inmediatamente anterior a la fecha de estructuración de la invalidez a tres años. Señaló que esta modificación favoreció a los sectores de la población carentes de un empleo permanente, que por la normatividad anterior, se encontraban excluidos de acceder a la prestación de invalidez. Igualmente, precisó que se había eliminado el trato diferencial entre quienes se encontraban cotizando al sistema y aquellos que no lo estuvieran haciendo al momento de la invalidez, al establecerse los mismos requisitos para todos los afiliados.²⁰

- (ii) La inexecuibilidad del mencionado presupuesto de fidelidad, al constatar que no se

acompañaba con el principio de progresividad de los derechos sociales. Encontró que la finalidad de promover una cultura de afiliación y evitar fraudes, la cual podía ser obtenida por otros medios, no era plausible desde el punto de vista constitucional y se constituía en un parámetro más gravoso para acceder a la pensión de invalidez, máxime cuando no se tuvo en cuenta un régimen de transición. Por ende, este requisito resultaba desproporcionado frente a los derechos de las personas que veían disminuida su capacidad laborar por causa de enfermedad o accidente.²¹

De esta forma fue expulsado del ordenamiento el requisito de la fidelidad, dejando como única exigencia para el reconocimiento de la pensión de invalidez el haber cotizado un mínimo de 50 semanas durante los tres años anteriores a la fecha de la estructuración de la invalidez.

5.- Procedencia excepcional de la acción de tutela para ordenar el reconocimiento de pensión de invalidez. Reiteración de jurisprudencia.

De esta manera, es pertinente anotar que el actor cuenta con instrumentos procesales propios de la justicia ordinaria o contenciosa según el caso, a efectos de solucionar las controversias jurídicas en materia pensional. No obstante lo anterior, la Corte también ha establecido que, en salvaguardia de aquellos sujetos a cuyo favor y por mandato de la propia Constitución es necesario reconocer y ejercer mecanismos de especial protección, y ante la prueba fehaciente y concreta de la existencia de un perjuicio irremediable, tal regla debe atemperarse y dar paso a un test de ponderación en el cual se determine que el amparo constitucional es un mecanismo necesario, dada la urgencia de la situación, e idóneo, debido al escaso beneficio que pueda derivarse de los medios judiciales ordinarios.

Esta materia referente al perjuicio irremediable ha sido estudiada reiteradamente por la Corte, por lo que existe un precedente consolidado sobre la materia. Así, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto 2591 de 1991, la Sala sintetizará los aspectos más relevantes de esta jurisprudencia y remitirá a las sentencias que desarrollan en extenso dicha doctrina.

Como punto de partida, la acción de tutela es una herramienta de carácter subsidiario para la protección de los derechos fundamentales, ya que los recursos judiciales ordinarios son mecanismos preferentes a los que el accionante debe acudir en primera instancia para exigir

la protección de sus derechos, además en ejercicio de esos mecanismos se debe garantizar el carácter constitucional de esos derechos, como en este caso la seguridad social en pensiones. En esa medida, el juez constitucional no puede desplazar las competencias propias de que son titulares tanto las entidades prestadoras de seguridad social en pensiones, así como los operadores judiciales que conocen de las controversias prestacionales.

Respecto del perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional considera que en primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.²²

Igualmente, la jurisprudencia constitucional sobre la materia ha dispuesto que la evaluación del perjuicio irremediable no constituye un ejercicio genérico sino que, en contrario, debe consultar las particularidades del caso concreto, a fin de definir la falta de idoneidad del mecanismo judicial ordinario. Así, la intensidad sobre la inminencia del perjuicio irremediable debe analizarse y verificarse de acuerdo a las particularidades de cada caso y a las condiciones personales del accionante.

Esta fue la posición adoptada por la Corte²³, que estudió el caso de un grupo de adultos mayores, quienes pretendían obtener a través de la acción de tutela la reliquidación de sus mesadas pensionales. Dicha decisión consideró que, “tratándose de sujetos de especial protección, el concepto de perjuicio irremediable debe ser interpretado en forma mucho más amplia y desde una doble perspectiva. De un lado, es preciso tomar en consideración las características globales del grupo, es decir, los elementos que los convierten en titulares de esa garantía privilegiada. Pero además, es necesario atender las particularidades de la persona individualmente considerada, esto es, en el caso concreto”.

Hay que tener en cuenta que cuando quiera que no se ha efectuado el reconocimiento de la prestación, la Corte ha considerado que además de los anteriores requisitos debe existir claridad respecto del derecho o la aplicación normativa correspondiente. Sobre el particular, en la sentencia T-303 de 2002 la Corte consideró:

“Sin embargo, que la persona sea de la tercera edad y/o que sufra una dolencia física no justifica por sí solo la procedencia de la tutela para efectos del reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, menos aún si existe una controversia jurídica en relación con la aplicación de la normatividad correspondiente y los requisitos legales para acceder a tal derecho, pues sería desvirtuar la naturaleza subsidiaria y residual de la acción de tutela. Al respecto, la Corte ha dicho lo siguiente:²⁴

‘(L)a Corte, de manera constante, ha precisado que la acción de tutela no procede para ordenar el reconocimiento de pensiones, así como tampoco para obtener el reajuste de una pensión ya reconocida, toda vez que en este caso, no se puede perder de vista el carácter subsidiario de la tutela frente a la existencia de otros medios ordinarios para reclamar estos derechos.²⁵

Excepcionalmente, esta Corporación ha aceptado la procedencia de la tutela en esos casos, únicamente cuando “la circunstancia de la ineptitud del medio judicial establecido en el ordenamiento jurídico para tramitar dicho asunto o de la ocurrencia del perjuicio irremediable que haga viable el amparo tutelar transitorio y urgente para evitar la vulneración irreparable de los derechos fundamentales que resulten en juego, mientras se resuelve en forma definitiva el respectivo asunto por el sistema judicial ordinario.²⁶

Esto es más evidente aún, cuando se trata de cuestiones sujetas a controversia, pues en este caso, no existe claridad acerca de la existencia de un derecho cierto e indiscutible, caso en el cual es el juez ordinario a quien compete evaluar en el transcurso del proceso, las circunstancias de las partes trabadas en la controversia y decidir de manera definitiva acerca de ella.”

Ahora bien, la acción de tutela procederá como mecanismo transitorio, a pesar de la existencia de un medio judicial ordinario idóneo y eficaz, cuando es necesaria para evitar un perjuicio irremediable. Así la jurisprudencia constitucional ha dispuesto, circunstancia a la cual se llega previa ponderación por parte del juez de ciertos requisitos:

i. Se trata de una persona de la tercera edad, considerada sujeto de especial protección;

i. El estado de salud del solicitante y su familia;

i. Las condiciones económicas del peticionario

i. La falta de pago de la prestación o su disminución, genera un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital

i. El afectado ha desplegado cierta actividad administrativa y judicial, tendiente a obtener la protección de sus derechos, y

i. El interesado acredita, siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados.²⁷

Igualmente, esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que, en ciertos casos, cuando la conducta desplegada por las entidades responsables del reconocimiento de derechos pensionales, resulta evidentemente arbitraria e infundada al punto de que se configura una vía de hecho administrativa, el mecanismo de amparo resulta procedente aún cuando no se demuestre la afectación del mínimo vital, toda vez que en estos casos la procedencia de la acción de tutela se fundamenta, en primer lugar, en la necesidad de proteger al ciudadano de determinaciones abiertamente contrarias al ordenamiento constitucional y, en segundo término, en la protección de los derechos al debido proceso, igualdad, y el principio de dignidad humana de los afectados. 29

6.- Caso concreto.

De conformidad con las consideraciones expuestas, le corresponde a esta Sala de Revisión determinar si en las circunstancias particulares en que se encuentra la accionante hace necesario que el juez constitucional proceda a ordenar el reconocimiento del derecho a la pensión de invalidez en sede de tutela, a pesar de existir otros medios de defensa judicial, o si por el contrario, la protección a través de éste mecanismo de amparo resulta improcedente.

Así las cosas, es necesario verificar las motivaciones por las cuales el Instituto de Seguros Sociales resolvió negar la pensión de invalidez de la accionante. De la lectura de los hechos relatados y las pruebas aportadas en sede constitucional se encuentra que por Resolución No. 00432 de enero 29 de 2007 visible a folios 3 y 4 del cuaderno principal, el Jefe del Departamento de Pensiones resolvió negar la solicitud de pensión de invalidez bajo los siguientes presupuestos:

- i. Que revisado el reporte de semanas, expedido por la gerencia nacional de historia laboral y nomina de pensionados del Instituto de Seguros Sociales, la accionante cotizó en forma interrumpida un total de 292 semanas.
- ii. Que sólo 142 semanas se cotizaron en los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de la estructuración de la invalidez, aclarando que las semanas cotizadas con posterioridad a dicha fecha no fueron tenidas en cuenta para efectos de la prestación solicitada, y acreditó un 17.08% de fidelidad de cotización al sistema al haber cotizado 292 semanas entre el 28 de enero de 1972, fecha en la que cumplió 20 años de edad y el 10 de noviembre de 2004, fecha en la que se efectuó la primera calificación del estado de invalidez.
- iii. Que con éste argumento el Instituto de Seguros Sociales indicó en dicha resolución que el asegurado podía continuar cotizando hasta completar los requisitos exigidos en la ley para acceder a la pensión de vejez o solicitar la indemnización sustitutiva de la pensión de invalidez prevista en el artículo 45 de la Ley 100 de 1993.

Posteriormente, en Resolución No. 06433 del 30 de junio de 2007 el Instituto de Seguros

Sociales resolvió recurso de reposición y confirmó la Resolución No. 000432 antes mencionada, bajo las siguientes consideraciones:

i. Que revisado nuevamente la decisión tomada, se encontró que la accionante presentó un incremento de días cotizados en 86, pero que aunque existe aumento de los días cotizados, no revocó la decisión de negar la pensión de invalidez.

ii. Aduce esa Resolución que entre el 28 de enero de 1972, fecha en la cual cumplió 20 años de edad y el diez de noviembre de 2004, fecha de la estructuración de la invalidez, no cumple con el requisito de fidelidad al sistema del 20% que corresponde a 351 semanas y la peticionaria solo cotizó 303 semanas, por lo cual le da un menor resultado al que debió obtener para ser acreedora de la pensión de invalidez.

En Resolución No. 257 de 23 de octubre de 2007 se resolvió un recurso de apelación contra la Resolución No. 6433 del 30 de junio de 2007 y se concluyó que:

i. Que la accionante presenta una pérdida de capacidad laboral del 56.55%, estructurada a partir del 10 de noviembre de 2004, de la cual se evidencia que la causa de la invalidez es por enfermedad común, más no por un accidente de origen no profesional.

ii. Que se le debe aplicar lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1º de la Ley 860 de 2003, el cual dispone que para adquirir el derecho a la pensión de invalidez los afiliados deberán acreditar a. que hayan cotizado cincuenta (50) semanas anteriores a la fecha de estructuración y b. su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez.

iii. Que revisado teniendo en cuenta las normas antes referidas, el ISS negó el reconocimiento y liquidación de la pensión de invalidez solicitada por la accionante al considerar que no cumplía con el requisito de fidelidad ya que la asegurada cotizó 339 semanas entre la fecha de cumplimiento de los 20 años a la fecha de la primera calificación

de invalidez.

Por último, en Resolución No. 004755 de 20 de agosto de 2010 el Instituto de Seguros Sociales - Seccional Santander resolvió conceder una indemnización sustitutiva de pensión de vejez a la accionante en cuantía única de \$4.083.486. Dentro de las consideraciones para reconocer dicha indemnización se encuentran:

i. Que la accionante presentó escrito de 6 de mayo de 2010 solicitando expresamente el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de pensión de vejez al declarar que no puede seguir cotizando para el sistema general de pensiones por falta de capacidad económica.

ii. Que de acuerdo a la declaración de la accionante de seguir cotizando al sistema general de pensiones, el ISS consideró que la señora Lázaro no podría continuar realizando los aportes al sistema general de pensiones después del reconocimiento de la prestación, y en caso de que se efectúen cotizaciones, las mismas serán objeto de devolución de aportes, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto 758 de 1990, en su parágrafo: “las personas que en cualquier tiempo reciban la indemnización de que trata éste artículo, no podrán ser inscritas nuevamente en el seguro de vejez, invalidez y muerte.”.

Esclarecidos los fundamentos fácticos del asunto objeto de análisis por esta Sala de Revisión es preciso examinar el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela. Al respecto es importante determinar que, en primer orden, la accionante debe acudir ante la jurisdicción ordinaria laboral a efectos de debatir si le corresponde o no la pensión de invalidez, ya que es el medio idóneo para debatir tales controversias. Sin embargo en este caso, es necesaria la intervención del juez de tutela a efectos de evitar un perjuicio irremediable.

La Sala llega a tal conclusión por cuanto la situación fáctica de la accionante obliga a proteger sus derechos fundamentales ya que

i. es una persona de 59 años de edad que presenta una patología denominada discopatía

degenerativa que le generó una pérdida de capacidad laboral del 56.55%³⁰ según dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez con fecha de estructuración de 10 de noviembre de 2004, situación que la ha impedido circular de forma regular en el tráfico laboral

ii. se encuentra en una situación económica difícil tal y como se demuestra en la parte considerativa de la Resolución No. 4755 de 2010 emitida por el ISS, donde consta que la accionante bajo declaración juramentada manifestó no poder seguir cotizando al sistema general de pensiones por falta de capacidad económica³¹

iii. La falta de pago de la prestación de la pensión de invalidez genera un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital ya que aunque consta que la accionante recibió una indemnización por la pensión de vejez, esto no es óbice para determinar que con dicha suma pueda soportar la patología que padece.

Con lo dicho, la Sala estima que la acción de tutela es el medio más idóneo para proteger los derechos fundamentales de la accionante.

Ahora bien superado el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad, la Sala procederá a efectuar el análisis de la negativa del Instituto de Seguro Sociales a reconocer y liquidar la pensión de invalidez de la accionante. En el presente caso tal negativa obedeció únicamente al no cumplir con el requisito de fidelidad establecido en el artículo 1 de la Ley 860 de 2003 que modificó el artículo 39 de la Ley 100 de 1993.

En efecto, las razones por las cuales se negó dicha prestación se justificó en la negativa de tal requisito, así se puede constatar en la Resolución No. 6433 del 30 de junio de 2007 y en la Resolución No. 257 de 23 de octubre de 2007, sin embargo como se afirmó en las consideraciones del presente fallo el requisito de fidelidad fue expulsado del ordenamiento jurídico, quedando vigentes únicamente el haber cotizado al menos cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres años a la fecha de estructuración de invalidez y estar acreditado el porcentaje de pérdida de capacidad laboral, requisitos que la accionante cumple sin ningún reparo.

Podría objetarse que la estructuración de la invalidez fue anterior a la declaratoria de inexequibilidad de la disposición, la que se encontraba vigente al momento de presentar los

elementos fácticos que sustentan la petición de la garantía.³²

Sin embargo, esta posición resulta fácilmente refutable, en el entendido que la sentencia de constitucionalidad lo único que hizo fue corregir una situación que desde siempre fue contraria al derecho fundamental a la seguridad social en pensiones y que, por consiguiente, se limitó a reafirmar el carácter irregular de una disposición que desde antes estaba en contra de la Constitución, tanto así que la misma había sido, en no pocas ocasiones, inaplicada por contravenir en casos concretos la norma fundamental³³, por consiguiente el pronunciamiento de la Corte tendría un carácter declarativo y no constitutivo.³⁴

Ahora bien, teniendo en cuenta que el Instituto de Seguros Sociales en Resolución No. 004755 de 20 de agosto de 2010 reconoció a la accionante una indemnización de pensión de vejez por \$4.083.486, la Sala de Revisión considera que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 100 de 1993 y la jurisprudencia emitida por la Corte Suprema de Justicia³⁵ se ordenará al Instituto de Seguro Sociales que prevea los mecanismos necesarios para que de forma gradual se compense el dinero entregado a la señora Letty Cecilia Lázaro de Pabón en virtud de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez en el caso en que el Instituto ya hubiere entregado dicha suma a la accionante.

Con base en los anteriores argumentos esta Sala revocará el fallo del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta y en su lugar reconocerá el derecho fundamental a la pensión de invalidez de la señora Lázaro.

III. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. - REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta que resolvió la acción de tutela promovida por Letty Cecilia Lázaro de Pabón, y en su lugar, CONCEDER la protección invocada para el amparo de sus derechos a la seguridad social, el debido proceso y el mínimo vital.

Segundo.- DEJAR SIN EFECTOS las Resoluciones Nos. 00432 de enero 29 de 2007, la No. 6433

del 30 de junio de 2007 y la No. 257 de 23 de octubre de 2007 emitidas por el Instituto de Seguros Sociales mediante las cuales se le negó el derecho a la pensión de invalidez de la señora Letty Cecilia Lázaro de Pabón.

Tercero. - DECLARAR que la señora Letty Cecilia Lázaro de Pabón tiene derecho a la pensión de invalidez ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a tramitar el reconocimiento de la pensión de invalidez a la señora Letty Cecilia Lázaro de Pabón. ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales que prevea los mecanismos para que de forma gradual se compense el dinero entregado a la señora Letty Cecilia Lázaro de Pabón en virtud de la indemnización sustitutiva si es que éste dinero ya le fue entregado

Cuarto.- Por Secretaría LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

LUIS ERNESTO V ARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Ver inciso 2 del artículo 48 de la Constitución Política.

2 Ver inciso 1 del artículo 48 de la Constitución Política.

3 Ver sentencia T-200 de 2010.

4 Sentencias C-111 de 2006, T-596 de 2006, C-125 de 2000, C-516 de 2004, SU 480 de 1997, T-468 de 2007, T-466 de 2007.

6 Sentencia T-610 de 2009.

7 Sentencias C-514 de 1992, C-735 de 2000, C-623 de 2004, C-111 de 2006, T-596 de 2006, C-125 de 2000, C-835 de 2003, C-516 de 2004, SU 480 de 1997, entre otras.

8 Sentencia T-418 de 2007.

9 Sentencia T-200 de 2010.

10 Sentencia T-610 de 2009.

11 Sentencia T 580 de 2007.

12 Sentencia T 090 de 2009, T 1002 de 2008.

13 Sentencia T-730 de 2008.

14 Ver sentencia T-217 de 2009.

15 Ibídem.

16 Ibídem.

17 Ibídem.

18 Ver sentencias T-043 de 2007, T-580 de 2007, T-647 de 2007, T-669 A de 2007, T-1072 de 2007.

19 Ver sentencia T-043 de 2007.

20 Ver sentencia T-485 de 2009.

21 Ibídem.

22 Ver sentencia T 896 de 2007, T 367 de 2008, T 607 de 2007 entre otras.

23 Ver sentencia T 1316 de 2001.

24 Ver sentencia T-118 de 2001.

25 Ver sentencias T-361 de 1998, T-660 de 1999, T-099 de 2000 y T-838 de 2000.

26 Ver sentencia T-660 de 1999.

27 Ver sentencias T-055 de 2006, T-529 de 2007, T-149 de 2007, T-239 de 2008, T-052 de 2008.

28 Sentencia T-090 de 2009.

29 Ver sentencia T-529 de 2008.

30 Ver folio 11 del cuaderno principal.

31 Ver folio 23 del cuaderno de tutela.

32 Ver sentencia T-609 de 2009.

33 Ver sentencias T-221 de 2006, T-043 de 2007, T-580 de 2007, T-641 de 2007, T-669A de 2007, T-1072 de 2007 entre otras.

34 Ibídem.

35 Ver sentencia de la Corte Suprema de Justicia Radicado No. 33558 de 1 de diciembre de 2009.