

T-383A-14

Sentencia T -383A/14

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS-Procedencia excepcional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable

La acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos, en razón a la existencia de vías destinadas a esta finalidad como las acciones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, la jurisprudencia de esta Corporación ha aceptado la procedencia excepcional de la acción de tutela en estas eventualidades, siempre y cuando se presenten ciertas condiciones. En este sentido, esta Corporación ha definido dos reglas excepcionales para considerar la procedencia de la acción de tutela en contra de actos administrativos, a saber: (i) que la solicitud de protección constitucional se interponga como mecanismo transitorio; (ii) a pesar de existir otro medio de defensa judicial, el mismo es ineficaz para alcanzar la garantía del derecho.

El concepto de esta figura constitucional ha sido desarrollado por la jurisprudencia de esta Corporación como una herramienta que permite al juez constitucional prescindir del requisito de subsidiariedad cuando sea notoria la configuración de un perjuicio grave e irremediable para el accionante, es decir, cuando no se han agotado todos los recursos ordinarios de defensa la tutela es procedente para evitar una grave e irremediable afectación de derechos fundamentales. La Corte ha establecido unos elementos que deben configurarse para poder concebir la existencia de un perjuicio irremediable, los cuales serán confrontados con el caso concreto. Estos elementos han sido expuestos de la siguiente forma: i) un perjuicio inminente, ii) medidas que deben adoptarse de manera urgente frente al mismo; y iii) que el peligro emergente sea grave; de ese modo la protección de los derechos fundamentales se tornaría impostergable.

SUBSIDIO ECONOMICO PARA ANCIANOS INDIGENTES VETERANOS DE LA GUERRA DE COREA-
Jurisprudencia constitucional

ADULTO MAYOR-Especial protección constitucional y legal para ancianos en estado de indigencia o de pobreza extrema

El deber de protección constitucional consagrado en la Carta Constitucional, se ha convertido en un foco determinante que ayuda a interpretar el grado de necesidad para precisar aquellos derechos que deben ser garantizados en una escala mayor según cada caso concreto. Esta concepción ha irradiado el razonamiento del juez constitucional con el objeto de discernir aquellos sujetos que deben recibir especial protección del Estado, toda vez que no cuentan con la facultad de evitar y enfrentar autónomamente una necesidad apremiante. En este sentido, los adultos mayores se encuentran dentro de esta categoría, ya que el ser humano con el paso de los años pierde vitalidad y habilidades que normalmente le ayudaban a sustentar las necesidades básicas que requería. Además, como consecuencia del debilitamiento físico, es lógica la aparición de una amenaza continua de padecimientos en la salud humana que potencializan esta falta de capacidades, por lo tanto, se hace necesario que el Estado intervenga y haga extensiva la protección hacia estas personas con el fin de garantizar sus derechos fundamentales, entre los cuales, normalmente en estos casos, son el mínimo vital y la protección social.

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ EN ACCION DE TUTELA-Inaplicación cuando violación persiste en el tiempo

SUBSIDIO ECONOMICO PARA ANCIANOS INDIGENTES VETERANOS DE LA GUERRA DE COREA-De carácter insustituible, el cual se mantiene hasta la muerte del soldado beneficiado

ACCION DE TUTELA CONTRA EL MINISTERIO DE DEFENSA-Improcedencia de reconocimiento de subsidio económico a veterano de la guerra de Corea, a la accionante en calidad de compañera permanente de soldado fallecido

DERECHO AL MINIMO VITAL Y A LA VIDA DIGNA DE ADULTO MAYOR-Orden a Alcaldía incluir en programas que garantice derechos fundamentales de la accionante

Referencia: expediente T-4.241.949.

Acción de Tutela instaurada por Elizabeth Chacón de Perdomo, contra el Ministerio de Defensa Nacional.

Derechos fundamentales invocados: Seguridad social e igualdad.

Temas:

Procedencia de la acción de tutela; perjuicio irremediable; jurisprudencia sobre subsidio contemplado en la ley 683 de 2001; deber constitucional de protección al adulto mayor.

Problema jurídico

Determinar si el Ministerio de Defensa Nacional ha vulnerado los derechos fundamentales de la señora Elizabeth Chacón de Perdomo por haberle negado la sustitución del subsidio contemplado en la ley 683 de 2001 solicitado por su compañero permanente antes de su fallecimiento.

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de junio de dos mil catorce (2014)

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside- Alberto Rojas Ríos y Luís Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En la revisión del fallo proferido el día trece (13) de diciembre de dos mil trece (2013) por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "A", que declaró improcedente la acción de tutela incoada por Elizabeth Chacón de Perdomo, contra el Ministerio de Defensa Nacional.

1. ANTECEDENTES

La señora Elizabeth Chacón de Perdomo interpuso acción de tutela en contra del Ministerio de Defensa Nacional, por considerar que la decisión adoptada mediante Resolución No. 2467

de 2011 vulnera sus derechos fundamentales a la Seguridad social y a la igualdad. La solicitud de amparo la sustentó en los siguientes:

1.1.HECHOS

1.1.1. Manifiesta que convivió más de 20 años consecutivos con su compañero fallecido Juan Vicente Jiménez, quién fue incorporado al servicio militar el día 06 de mayo de 1953 hasta el 07 de diciembre de 1954, en el Batallón de Infantería Colombia. El día 12 de febrero de 1954, fue enviado a Corea del Sur como integrante del grupo de relevos.

1.1.2. Declara que al señor Juan Vicente Jiménez, como consecuencia de este servicio, le fueron asignadas las placas de descanso No. 725 y de combate No. 12713, usadas en la guerra de Corea. Igualmente, agrega que le fueron reconocidas las medallas de las Naciones Unidas y Guerra Internacional, en la categoría Estrella de Bronce.

1.1.3. Sostiene que en vida, el señor Jiménez presentó escrito el día 21 de julio de 2010 ante el Ministerio de Defensa Nacional, mediante el cual solicitó el subsidio contemplado en la ley 683 de 2001, creado para los veteranos supervivientes de la guerra de Corea y el conflicto de Perú que se encuentran en estado de indigencia, por valor de dos (2) SMMLV.

1.1.4. Añade que el día 29 de julio de 2010, mientras aún se resolvía la solicitud, el señor Jiménez falleció, razón por la cual, ella solicitó que se le reconociera el pago del subsidio por haber sido compañera permanente del causante.

1.1.5. Expresa que el Ministerio de Defensa Nacional le dio respuesta a la solicitud mediante Resolución No. 2467 del 26 de agosto de 2011, por la cual reconoció el pago del subsidio al señor Jiménez, aunque no accedió a la solicitud presentada por ella hasta no aportarse escritura o sentencia de liquidación de herencia del señor Juan Vicente Jiménez.

1.1.6. Asegura que su compañero permanente no dejó bienes ni herederos de ninguna naturaleza, o personas con igual o mejor derecho que ella, quien fue la persona que acompañó y cuidó del causante durante más de 20 años. Además, aduce que es una mujer de avanzada edad que se encuentra en estado de miseria viviendo de la caridad de sus hijos, quienes a su vez son personas de escasos recursos.

1.1.7. En consecuencia, interpuso acción de tutela el día 02 de diciembre de 2013, por

considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la seguridad social y a la igualdad.

1.2. PRUEBAS DOCUMENTALES

Obran dentro del expediente las siguientes pruebas documentales:

1.2.1. Copia de la Resolución 2467 del 26 de agosto de 2011, por la cual se resuelve la solicitud de reconocimiento del subsidio contemplado en la ley 683 de 2001 (Fls. 16-19, cuaderno 2).

1.2.2. Copia de derecho de petición presentado por la accionante ante el Ministerio de Defensa Nacional, donde solicita el reconocimiento y pago a su favor del subsidio reconocido al señor Juan Vicente Jiménez (Fls. 20-23, cuaderno 2).

1.2.3. Copia de la autorización y poder otorgado por el señor Juan Vicente Jiménez a la señora Elizabeth Chacón de Perdomo para que en su nombre y representación reciba los derechos herenciales y el pago del subsidio contemplado en la ley 683 de 2001 (Fl. 24, cuaderno 2).

1.2.4. Copia de la cédula de ciudadanía de la accionante (Fl. 26, cuaderno 2).

1.2.5. Copia del registro civil de defunción del señor Juan Vicente Jiménez (q.e.p.d.) (Fl. 28, cuaderno 2).

1.2.6. Copia de acta de declaración juramentada de los señores José Patiño Higuera y Primitivo Rodríguez Duque, en la que afirman la unión permanente bajo el mismo techo de la actora con el causante desde el 16 de julio de 1981 (Fl. 30, cuaderno 2).

1.2.7. Documentos relacionados con el trámite de la acción de tutela.

1.3. ACTUACIONES PROCESALES

El día 02 de diciembre de 2013, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, profirió auto en el que admitió la acción de tutela instaurada y ordenó notificar de la misma al Director de Veteranos y Bienestar Sectorial del Ministerio de Defensa Nacional, así como al Coordinador del Grupo de Prestaciones Sociales de ese Ministerio.

Asimismo, ordenó al Ministerio de Defensa Nacional allegar los documentos relacionados con el proceso de la Resolución 2467 de 2011, por medio de la cual se le negó la solicitud a la accionante; así también, ordenó allegar todo lo relacionado con la solicitud presentada por la actora.

1.3.1. Respuesta del Ministerio de Defensa Nacional

Mediante escrito presentado el día 12 de diciembre de 2013, la Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional, se opuso a las pretensiones expuestas en la acción de tutela a través del siguiente alegato:

1.3.2. En primer lugar, adujo que la acción de tutela no es mecanismo idóneo para reclamar el pago de prestaciones sociales; además, expresó que dio respuesta de fondo al derecho de petición presentado por la actora reconociendo el pago del subsidio al señor Juan Vicente Jiménez.

1.3.3. En segundo lugar, aseguró que la acción de tutela no cumple con el requisito de inmediatez, ya que la actora demoró más de un año para presentar la petición constitucional.

2. DECISIONES JUDICIALES

2.1. SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA - TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN CUARTA, SUBSECCIÓN "A"

El día 13 de diciembre de 2013, mediante fallo de única instancia, la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, declaró improcedente la solicitud de protección constitucional incoada por la actora, bajo la consideración que a partir de las pruebas aportadas al expediente no se podía inferir la configuración de un perjuicio grave e irremediable para la accionante que permitiera prescindir del requisito de subsidiariedad no cumplido en esta ocasión.

Igualmente, estimó que no se cumplió con el requisito de inmediatez, en ocasión a la tardanza por más de un año que reportó la actora para la presentación de la acción de tutela.

3. ACTUACIONES SURTIDAS EN SEDE DE REVISIÓN

El día 05 de junio de 2014, esta Corporación ordenó mediante auto vincular a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., con el propósito que se pronunciara sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela y, además, presentara informe sobre los diferentes programas Distritales dirigidos a subsidiar a la población adulta mayor que se encuentre en estado de vulnerabilidad.

Mediante escrito presentado el día 12 de junio de 2014, la Subdirección Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., dio respuesta a la vinculación ordenada por este Despacho a través de la cual expresó que dieron traslado de la presente acción de tutela a la Secretaría Distrital de Integración Social y a la Secretaría Distrital de Hacienda como órganos competentes en la Administración Distrital para pronunciarse sobre el asunto.

Igualmente, este mismo día la Secretaría Distrital de Integración Social de la Alcaldía Distrital de Bogotá D.C., presentó escrito ante esta Corporación mediante el cual expresó que no haría pronunciamiento alguno en relación con los hechos y las pretensiones de la acción de tutela. Asimismo, frente a la solicitud de presentar informe que ilustrara a esta Sala sobre los diferentes programas distritales de atención a la población adulta mayor, manifestó que en cumplimiento del artículo 46 de la Constitución Nacional, el Distrito ha desarrollado el “Proyecto 742” para la “Atención Integral para Personas Mayores: Disminuyendo la Discriminación y la Segregación Socioeconómica”, el cual tiene como propósito brindar a esta comunidad mayores servicios de calidad para la vivienda digna, alimentación necesaria y adecuada con los requerimientos nutritivos, salud, afecto, buen trato, apoyo emocional y espiritual, para garantizar de manera integral las condiciones de existencia dignas por medio del restablecimiento de sus derechos.

4. CONSIDERACIONES

4.1. COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, con base en las facultades conferidas por los artículos 86 y 241, numeral 9° de la Constitución, es competente para revisar el fallo de tutela adoptado en el proceso de la referencia. Además,

procede la revisión en virtud de la selección realizada por la Sala correspondiente y del reparto verificado en la forma establecida por el reglamento de la Corporación.

4.2.PROBLEMA JURÍDICO.

A través de escrito de tutela, la señora Elizabeth Chacón de Perdomo, interpuso acción de tutela en contra del Ministerio de Defensa Nacional, por considerar que la decisión adoptada mediante Resolución No. 2467 de 2011 vulnera sus derechos fundamentales a la seguridad social y a la igualdad.

Según narra la accionante, compartió durante más de veinte años como compañera permanente del señor Juan Vicente Jiménez, a quien una vez fallecido le fue reconocido el subsidio contemplado en la ley 683 de 2001, creado para los veteranos supervivientes de la guerra de Corea y el conflicto de Perú que se encuentren en estado de indigencia, representado en dos (2) SMMLV.

Asegura que el Ministerio de Defensa Nacional negó el reconocimiento y pago del subsidio que como compañera permanente del ex militante le correspondía, al someterla innecesariamente a un proceso de partición de herencia sin existencia de masa herencial.

En este orden de ideas, la Sala debe entrar a resolver si, en el caso particular, el Ministerio de Defensa Nacional ha vulnerado los derechos fundamentales de la señora Elizabeth Chacón de Perdomo al negarle la sustitución del subsidio contemplado en la ley 683 de 2001 que había sido reconocido a su compañero permanente antes de su muerte.

4.2.1. Para definir el asunto, la Sala debe analizar, en primer término, los requisitos de procedencia de la acción de tutela. En segundo lugar, se analizará la procedencia excepcional de la acción de tutela en contra de actos administrativos; en tercer lugar, se explicarán los requisitos para considerar la configuración de un perjuicio irremediable. En cuarto lugar, se observará lo pertinente a la naturaleza del subsidio consagrado en la ley 683 de 2001, en particular, se hará referencia a lo contemplado en la sentencia C-1036 de 2003[1] con la jurisprudencia constitucional respecto al subsidio contemplado en la ley 683 de 2001. En quinto lugar, se harán unas alusiones al deber de brindar de Protección constitucional al adulto mayor. Por último, se resolverá el caso concreto.

4.3. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos.

Por regla general, la acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos, en razón a la existencia de vías destinadas a esta finalidad como las acciones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, la jurisprudencia de esta Corporación ha aceptado la procedencia excepcional de la acción de tutela en estas eventualidades, siempre y cuando se presenten ciertas condiciones.

En principio la presente acción no resulta ser procedente, pues, como arriba se dijo, ella no fue establecida como instancia alterna, paralela o coetánea con los mecanismos ordinarios de defensa judicial. Ciertamente, lo que el demandante alega ante la jurisdicción constitucional (la existencia de una vía de hecho en la actuación de la Contraloría), puede ser planteado dentro del proceso administrativo de nulidad que inicie ante la jurisdicción contenciosa. Sin embargo, como es sabido, existen dos excepciones a la regla según la cual la existencia de otros mecanismos alternos de defensa judicial desplaza a la acción de tutela. La primera se presenta cuando la acción de amparo se ha intentado como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La segunda, cuando el otro medio de defensa existe, pero en la práctica es ineficaz para amparar el derecho fundamental cuya protección se invoca. En efecto, la primera de estas excepciones está establecida por el mismo artículo 86 de la Constitución, arriba citado. La segunda ha sido introducida por la jurisprudencia de esta Corporación.

Así las cosas, es necesario verificar la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable para la persona que solicita la protección constitucional en contra de un acto administrativo, si se quiere hablar de la procedencia de la protección constitucional en estas ocasiones.

4.4. Ocurrencia de un perjuicio irremediable

El concepto de esta figura constitucional ha sido desarrollado por la jurisprudencia de esta Corporación como una herramienta que permite al juez constitucional prescindir del requisito de subsidiariedad cuando sea notoria la configuración de un perjuicio grave e irremediable para el accionante, es decir, cuando no se han agotado todos los recursos ordinarios de defensa la tutela es procedente para evitar una grave e irremediable afectación de derechos fundamentales. Al respecto de lo cual se ha expresado:

“La irremediabilidad del perjuicio, implica que las cosas no puedan retornar a su estado anterior, y que sólo pueda ser invocada para solicitar al juez la concesión de la tutela como “mecanismo transitorio” y no como fallo definitivo, ya que éste se reserva a la decisión del juez o tribunal competente. Es decir, se trata de un remedio temporal frente a una actuación arbitraria de autoridad pública, mientras se resuelve de fondo el asunto por el juez competente. En el caso que nos ocupa, la situación que se presenta no es irremediable, pues como el perjuicio alegado está en posibilidad de desaparecer (...)”[3].

De forma consecuente con esta definición, la Corte ha establecido unos elementos que deben configurarse para poder concebir la existencia de un perjuicio irremediable, los cuales serán confrontados con el caso concreto. Estos elementos han sido expuestos de la siguiente forma: i) un perjuicio inminente, ii) medidas que deben adoptarse de manera urgente frente al mismo; y iii) que el peligro emergente sea grave; de ese modo la protección de los derechos fundamentales se tornaría impostergable[4].

4.4.1. En primer lugar, al realizar la valoración sobre la inminencia del perjuicio en el caso concreto, la Sentencia T- 225 de 1993[5] definió:

“A) El perjuicio ha de ser inminente: ‘que amenaza o está por suceder prontamente’. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética”.

4.4.2. El segundo elemento que debe apreciarse para la existencia de un perjuicio irremediable, es aquel que expone la observancia de las medidas que deben adoptarse de manera urgente frente al caso, de lo cual la misma providencia citada expresó:

B) Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud.

4.4.3. Como tercer aspecto definido por esta Corporación, resalta que el peligro emergente alcance un nivel de gravedad frente a la cual la protección de los derechos fundamentales se tornaría impostergable, lo que fue conceptualizado de esta forma:

“No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconvenientes.

La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos”[6].

Para establecer el nivel de gravedad que podría representar el perjuicio o daño para el actor, así como su nivel de oferta reparatoria, es necesario realizar un examen sistemático sobre las condiciones en las cuales se encuentra el accionante para que nos permita discernir el impacto que generaría sobre éste la ocurrencia del hecho.

4.5. Falta de idoneidad de los medios de defensa con que cuenta el actor

En los términos de las definiciones anteriormente señaladas, para la procedencia excepcional de la acción de tutela como mecanismo transitorio, es igualmente necesario que el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, o en su defecto, que aquellos con los cuales dispone no resulten idóneos para garantizar la protección del derecho.

Este aspecto tiene dos propósitos: (i) en primer lugar, conservar la autonomía jurisdiccional

que recae sobre los jueces ordinarios, de manera que el juez constitucional no usurpe funciones; (ii) en segundo lugar, el juez constitucional puede evidenciar que en situaciones particulares someter al accionante a un proceso ordinario no sería suficiente para evitar la configuración del perjuicio, razón por la cual la acción de tutela se torna como la única vía necesaria para evitar dicha vulneración.

4.6. Jurisprudencia constitucional respecto al subsidio contemplado en la ley 683 de 2001

El Gobierno Nacional, con el propósito de honrar los servicios militares prestados a la Patria, impulsó la ley 683 de 2001 en busca de ayudar a los veteranos supervivientes de la guerra de Corea y el conflicto de Perú que se encuentran en estado de indigencia, mediante un subsidio representado en dos (2) SMMLV en forma vitalicia hasta la muerte del beneficiario.

Antes que el proyecto se en Ley, esta Corporación realizó su primer pronunciamiento sobre la constitucionalidad del mismo mediante sentencia C-923 de 2000. En esta providencia, la Corte declaró fundadas las objeciones formuladas por el Presidente de la República contra los artículos 2, 3, 4 y 10 del proyecto de ley 114/97 Cámara-04/98 Senado, sin pronunciarse sobre la constitucionalidad de los artículos 6, 7 y 11, que regulaban el subsidio económico en favor de los veteranos de la guerra de Corea y el conflicto militar con el Perú. Ello por cuanto, la Corte explicó que se trataba de textos nuevos que habían sido modificados por el Congreso en atención a las objeciones presidenciales, en esta medida ya no había discrepancia entre el ejecutivo y el congreso respecto de lo cual la Corte debiera pronunciarse. De esta manera, se precisó que el contenido normativo de estos preceptos sólo podía ser analizado por esta Corporación cuando fueran objetados mediante demanda de inconstitucionalidad.

Luego se profirió la sentencia C- 705 de 2001[7], por la cual se declaró exequible el proyecto de ley No.114 de 1997 -Cámara de Representantes- y No.04 de 1998 -Senado de la República-, no obstante la Corte se pronunció sólo respecto de las objeciones presentadas en la sentencia C-923 de 2000[8] por el Presidente de la República, y a su vez consideró que ciertas expresiones de la Corporación sobre la constitucionalidad del subsidio económico consagrado en el artículo 3° del proyecto no podían estar orientadas a avalar su

constitucionalidad, y solamente constituyen un obiter dicta que carecen de vínculo alguno con la parte resolutoria de la sentencia.

Posteriormente, se profiere la sentencia C-130 de 2003[9]. En esta sentencia la Corte declaró la existencia de cosa juzgada aparente frente al artículo 3º de la ley 683 de 2001, por cuanto las sentencias C-923 de 2000 y C-705 de 2001 no se pronunciaron sobre el contenido normativo de los artículos del proyecto que crearon el subsidio económico a favor de los veteranos de la guerra con Corea y el conflicto militar con el Perú.

Por último, es importante resaltar el pronunciamiento emitido por esta Corporación mediante sentencia C-1036 de 2003[10], a través de la cual declaró la constitucionalidad de la expresión “que se encuentre en estado de indigencia” consagrada en el artículo 3º de la ley 683 de 2001. En particular, frente al subsidio económico comentado consideró:

“En relación con la medida contenida en el artículo 3º de la Ley 683 de 2001, se dan los supuestos exigidos por la jurisprudencia para instituir un tratamiento diferencial que se avenga al artículo 13 Superior, pues, en primer lugar, el subsidio económico para los veteranos de la guerra de Corea y el conflicto militar con el Perú, que se encuentren en estado de indigencia, persigue un fin constitucionalmente legítimo consistente en la realización del mandato que obliga al Estado a proteger a las personas de la tercera edad garantizándoles un subsidio económico en caso de indigencia. Además, tal beneficio también propende por la realización del deber genérico de solidaridad hacia los indigentes y busca igualmente hacer realidad el compromiso del Estado Social de Derecho de reconocerle a dichas personas el derecho a la subsistencia. En segundo lugar, la medida que se revisa resulta adecuada para la consecución del fin propuesto, pues representa un significativo alivio para aquellas personas que con heroísmo participaron en los referidos conflictos bélicos y hoy se encuentran en total abandono por carecer de los recursos económicos indispensables que les aseguren una digna subsistencia (...)

El beneficio económico que consagra la norma acusada responde al concepto de auxilio económico a que se refiere el artículo 46 Superior, como quiera que se trata de una subvención o ayuda monetaria equivalente a dos salarios mínimos, la cual i) no tiene el carácter de pensión de jubilación o de asignación de retiro, ii) no conlleva otro beneficio prestacional, y iii) tiene carácter vitalicio, pues se reconoce solamente hasta la muerte de

su beneficiario sin dar lugar a sustitución en cabeza de cónyuge o descendientes”.

En esta sentencia la Corte consideró que este subsidio cumplía con el deber y la función del Estado, de conformidad con el artículo 46 superior, y en concordancia con el principio de solidaridad consagrado en el preámbulo constitucional, que buscan extender la protección del Estado a las personas que se encuentran en estado de indigencia.

4.7. Protección constitucional al adulto mayor – reiteración de jurisprudencia

4.7.1. En este sentido, los adultos mayores se encuentran dentro de esta categoría, ya que el ser humano con el paso de los años pierde vitalidad y habilidades que normalmente le ayudaban a sustentar las necesidades básicas que requería. Además, como consecuencia del debilitamiento físico, es lógica la aparición de una amenaza continua de padecimientos en la salud humana que potencializan esta falta de capacidades, por lo tanto, se hace necesario que el Estado intervenga y haga extensiva la protección hacia estas personas con el fin de garantizar sus derechos fundamentales, entre los cuales, normalmente en estos casos, son el mínimo vital y la protección social.

Así las cosas, los artículos 13 y 46 de la Carta Política, consagran la necesidad de otorgar especial protección a ciertos sujetos con el objeto de alcanzar una igualdad material ante la Ley y de esta forma hacerla efectiva mediante fórmulas concretas que eleven las posibilidades de quienes por sus condiciones de manifiesta vulnerabilidad, no alcanzarían de otra manera el nivel correspondiente a su dignidad humana. De igual modo, la jurisprudencia constitucional nunca ha sido ajena a esta necesidad y deber, a punto que ha desarrollado toda una línea jurisprudencial acerca del tema[11] y ha definido lo siguiente:

“(e)l Estado social de derecho debe, por mandato constitucional, prodigar a las personas de la tercera edad un trato o protección especial y como desarrollo de este principio se tiene establecido la iusfundamentalidad del derecho a la salud de este grupo de personas que aunado al derecho a existir en condiciones dignas garantiza al mayor adulto el poder exigir al Estado que brinde las condiciones necesarias para el goce pleno de sus derechos de forma efectiva”[12].

4.7.2. Igualmente, en la sentencia T- 1032 de 2008[13], la Corte hizo extensiva la protección constitucional a un señor de 75 años de edad que reclamaba la continuidad en el

pago del auxilio mediante el Programa de Protección Social al Adulto Mayor, y pesar de haber interpuesto en dos ocasiones acción de tutela, la Corte estimó que sus facultades y condiciones no le bastaban para lograr autónomamente su sustento y por ello sostuvo:

“Existen motivos suficientes para justificar la interposición de la segunda acción de tutela, dado que el demandante es una persona de 75 años, con escaso grado de escolaridad -solo cursó hasta segundo año de primaria- y carece de recursos económicos para su subsistencia. Además las pretensiones de la demanda y de los derechos que se aducen como vulnerados, si bien tienen muchos nexos en común no son los mismos. En consecuencia, se estima que no ha incurrido en duplicidad del ejercicio de la acción de tutela, ni se aprecia una conducta temeraria ni evidencia de una actuación de mala fe o abuso del derecho por parte del accionado, por lo que la Sala entrará a pronunciarse de fondo”.

4.1.1. A partir de estos conceptos, todas las prestaciones sociales relacionadas con la salud y la vida digna de los adultos mayores, deben ser consideradas como derechos fundamentales y en consecuencia dignas de amparo tutelar. Asimismo, esta Sala debe precisar que el Estado colombiano ofrece diferentes programas dirigidos a subsidiar la población adulta mayor que no cuente con ingresos constantes para su sustento. De esta forma, mediante las leyes 1328 de 2009, 1251 de 2008, 1537 de 2012 y los decretos 3771 de 2007, 3550 de 2008 y 1921 de 2012, se crearon diferentes subsidios y programas en materia de seguridad social, salud, vivienda y recreación para la población adulta mayor.

5. CASO CONCRETO

4.2. BREVE RESUMEN DE LOS HECHOS

La señora Elizabeth Chacón de Perdomo solicita por vía de tutela la protección de sus derechos fundamentales a la seguridad social y a la igualdad, presuntamente conculcados por el Ministerio de Defensa Nacional.

Conforme a la descripción de los antecedentes, el Ministerio de Defensa Nacional, mediante

Resolución No. 2467 del 26 de agosto de 2011, reconoció el pago del subsidio contemplado en la ley 683 de 2001 al señor Juan Vicente Jiménez, aunque negó el pago del mismo a la accionante hasta no presentar sentencia de partición de herencia.

Mediante sentencia de única instancia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "A", declaró improcedente la acción de tutela por cuanto no evidenció la ocurrencia de un perjuicio irremediable y porque a su vez, no se cumplió con el requisito de inmediatez de la acción.

4.3. Estudio de los presupuestos formales – examen de procedencia de la acción de tutela.

Para esta oportunidad, esta Sala encuentra que la acción de tutela no cumple con los requisitos de inmediatez ni subsidiariedad, razón por la que en este orden será necesario realizar el siguiente análisis:

4.3.1. Inmediatez

En primer lugar, en relación con el requisito de inmediatez de la acción de tutela, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la misma consiste en la proporcionalidad de tiempo que debe existir entre el hecho que genera la vulneración y la interposición de dicha acción. No obstante, también se ha estimado que tal requisito no es absoluto y que se deben analizar las circunstancias particulares del caso objeto de estudio, llegando incluso, a inaplicar tal estándar jurisprudencial en virtud de las especiales consideraciones fácticas, como a continuación se expone:

4.3.1.1. En Sentencia T- 654 de 2006[14], la Corte decidió tutelar los derechos del actor a pesar de que habían transcurrido más de diez años desde la conducta que presuntamente era vulneradora de los derechos y la interposición de la acción, dadas las especiales circunstancias de vulnerabilidad del señor Torres, pues fue retirado del servicio sin que se le hubiere garantizado el tratamiento médico adecuado y la pensión de invalidez:

4.3.1.2. La Sentencia T- 243 de 2008[15] señaló la inaplicabilidad del requisito de inmediatez en el caso de la señora Norma Yaneth, a quien se le había negado el pago de

una serie de prestaciones laborales a pesar de la sentencia de un proceso declarativo que la favorecía a través de un proceso ejecutivo adelantado por la actora para el pago de sus derechos laborales, el cual, fue desfavorable a sus intereses.

4.3.1.3. La Sentencia T-395 de 2010[16], la Corte Constitucional tuteló los derechos a un recluso y señaló lo siguiente frente al principio de inmediatez:

“Al estudiar el asunto bajo revisión, observa esta Sala que (i) la inactividad del actor se justifica al estar recluso en un centro carcelario sin haber contado con asistencia jurídica previa, teniendo en cuenta su precaria situación económica y, al no haber cursado un solo grado de instrucción académica, no tenía conocimiento sobre la posibilidad de ejercer la presente acción; (ii) la anterior descripción ubica al señor Manuel Mena en una situación de especial indefensión; y (iii) dos años -bajo estas circunstancias- no puede considerarse un plazo irrazonable pues, sin haber mediado asistencia legal anterior, una vez tomado el caso por el “proyecto inocencia” se procedió a la interposición de la acción de tutela. En este orden de ideas, considera esta Sala cumplido el requisito de inmediatez en la interposición de la presente acción de tutela.”

4.3.1.4. La Sentencia T- 1028 de 2010[17] determinó que era procedente la protección de los derechos invocados a través de esta especial acción constitucional, a pesar de haber transcurrido más de dos años y ocho meses desde la expedición de las sentencias que le negaba el derecho a la actora y la interposición de esta acción. En esta sentencia, la Corte reconoció que existen casos en los cuales una acción de tutela, que en principio parecería carente de inmediatez, en realidad resulta procedente en los siguientes eventos:

“(i) La existencia de razones válidas para la inactividad, como podría ser, por ejemplo, la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para interponer la tutela en un término razonable, la ocurrencia de un hecho completamente nuevo y sorpresivo que hubiere cambiado drásticamente las circunstancias previas, entre otras.

(ii) Cuando a pesar del paso del tiempo es evidente que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante permanece, es decir, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual. Lo que adquiere

sentido si se recuerda que la finalidad de la exigencia de la inmediatez no es imponer un término de prescripción o caducidad a la acción de tutela sino asegurarse de que se trate de una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección inmediata.

(iii) Cuando la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable resulta desproporcionada dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, lo que constituye un trato preferente autorizado por el artículo 13 de la Constitución que ordena que “el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

4.3.1.5. En conclusión, a pesar de la creación jurisprudencial del requisito de inmediatez para la procedencia de la acción de tutela, la Corte ha considerado que tal requisito no es absoluto y debe evaluarse caso a caso. Incluso esta Corporación ha llegado a inaplicarlo cuando se presenta una vulneración actual, siempre que se hubieren generado nuevos hechos que desvirtúen la inmediatez, que según las circunstancias especiales de vulnerabilidad de la persona sea justificable tal tardanza o siempre que tal exigencia resulte desproporcionada dadas las condiciones fácticas especiales del accionante y la raigambre de derechos que se discutan en la acción de tutela.

Así las cosas, para esta ocasión, esta Sala considera que no puede existir un examen riguroso y estricto sobre el tiempo de inmediatez de la acción, toda vez que no puede exigírsele a una señora viuda de 80 años de edad, que se encuentra en grave estado económico, un conocimiento jurídico en el mismo grado del empleado por un colombiano con educación promedio.

4.3.2. Subsidiariedad

En segundo lugar, frente al requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, cabe determinar que el mismo ha sido desarrollado como una medida que permite salvaguardar y mantener la competencia del juez ordinario en los asuntos relacionados con sus funciones, de manera que el juez constitucional no entre a usurpar las funciones o tratar temas que no son propios del orden constitucional. No obstante, esta Corporación ha considerado que en ciertas circunstancias particulares puede prescindirse de este requisito, ya que la vía

ordinaria no se configura como una vía eficaz para proteger el derecho fundamental vulnerado o evitar la configuración próxima a presentarse, eventos en los cuales excepcionalmente habrá de considerarse procedente la acción de tutela.

En el caso que se analiza, es notorio que no se agotó la acción de nulidad o la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, sin embargo, para la Sala este requisito es susceptible de ser prescindido, toda vez que puede configurarse un perjuicio irremediable para la actora, en razón a que: (i) es una señora adulta mayor que no cuenta con recursos para hacer frente a las complicaciones y abates propios de la vejez; (ii) someter a una señora de 80 años de edad que no cuenta con ingresos para su sustento a un proceso administrativo y otro sucesoral para el reclamo de su derecho, puede terminar dilatando el reconocimiento de pretensión hasta el punto de no llegar a gozar de la misma; (iii) la actora lleva los años de su vejez bajo la penuria constante de tener que conseguir para su sustento sin estar en condiciones para trabajar, lo cual la lleva a vivir de la caridad de su hijos, quienes a su vez son personas de escasos recursos.

4.4. Estudio de los presupuestos materiales - análisis de la vulneración de los derechos fundamentales invocados.

Una vez realizado el estudio de procedencia de la acción que actualmente se analiza, esta Sala debe realizar las siguientes precisiones sobre el caso, que ayudarán a determinar la solución al mismo:

4.4.1. En primer lugar, la accionante es una señora de especial protección constitucional, por cuanto es una adulta mayor que tiene 80 años de edad y no cuenta con sustento ni ingresos para su sostenimiento; además, depende de la ayuda económica de sus hijos, quienes a su vez no cuentan con mucha solvencia económica.

4.4.2. En segundo lugar, esta Sala habrá de considerar a la accionante como compañera permanente del señor Juan Vicente Jiménez, en atención a que: (i) se presumirá la buena fe en las declaraciones de la accionante; (ii) se presentó prueba testimonial con las declaraciones juramentadas de dos testigos que dieron fe de la relación como compañeros permanentes entre la actora y el causante desde el año 1981[18]; (iii) nunca se presentaron personas que alegaran tener igual o mejor derecho que la accionante o con ánimos de controvertir el derecho que le asiste a la misma.

4.4.3. En tercer lugar, para esta Sala es claro que mediante la ley 683 de 2001, se crearon subsidios para los veteranos supervivientes de la guerra de Corea y el conflicto de Perú, representados en dos (2) SMMLV en forma vitalicia. El propósito de este subsidio no se encuentra dirigido a otorgar ayudas a todo tipo de excombatientes de estos conflictos, sino sólo para aquellos que se encuentren en estado de indigencia, como quedó contemplado en el artículo 3º de esta ley: “Créase un subsidio mensual equivalente a dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, con destino a cada veterano de que trata esta ley, que se encuentre en estado de indigencia”.

En este sentido, mediante sentencia C-1036 de 2003[19], la Corte Constitucional declaró exequible la expresión subrayada en el párrafo anterior y además señaló que:

“Entre quienes se encuentran en situación de extrema pobreza, merecen especial atención los ancianos indigentes, que son aquellos adultos mayores que se encuentran en estas circunstancias: i) no tienen ingresos o que los perciben en cuantía inferior al salario mínimo mensual; ii) su cobertura de seguridad social es limitada o inequitativa o no la tiene; y iii) debido a sus altos índices de desnutrición sus condiciones de vida se ven agudizadas, siendo muy vulnerables pues sus capacidades están disminuidas y no tienen muchas oportunidades de mejorar su condición. La situación en que se encuentran tales personas reclama del Estado la adopción de medidas especiales de protección. Así lo establece el Protocolo de San Salvador, adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales”. (Subrayado fuera del texto).

De esta forma, es claro para esta Sala que el reconocimiento del subsidio al señor Juan Vicente Jiménez fue causa de un análisis que demostró el estado de penuria económica en que se encontraba él con su familia, lo cual le permitió acceder al mismo mediante reconocimiento expresado por el mismo Ministerio de Defensa Nacional.

En este orden de ideas, no se necesitan pruebas para inferir que la condición de la accionante convierte el subsidio otorgado por la ley 683 de 2001 en una gran oportunidad para sustentar sus gastos, en una ayuda de gran envergadura para una persona que no puede trabajar y que no cuenta con ingresos fijos para su manutención.

4.4.4. En cuarto lugar, es necesario determinar que en la misma sentencia C-1036 de 2003[20], se definió la naturaleza de este subsidio como una figura independiente a las

prestaciones propias del sistema de seguridad social. Al respecto la Corte estableció:

“El beneficio económico que consagra la norma acusada responde al concepto de auxilio económico a que se refiere el artículo 46 Superior, como quiera que se trata de una subvención o ayuda monetaria equivalente a dos salarios mínimos, la cual i) no tiene el carácter de pensión de jubilación o de asignación de retiro, ii) no conlleva otro beneficio prestacional, y iii) tiene carácter vitalicio, pues se reconoce solamente hasta la muerte de su beneficiario sin dar lugar a sustitución en cabeza de cónyuge o descendientes”.
(Subrayado fuera del texto).

Bajo este concepto constitucional, se puede apreciar el carácter no prestacional e insustituible de este subsidio, sentado mediante jurisprudencia constitucional con la finalidad de regular el reconocimiento y pago del mismo.

4.4.5. En este orden de ideas, y a partir de las precisiones expuestas, para esta Sala es claro que la señora Elizabeth Chacón de Perdomo es una persona de especial protección constitucional que reclama el subsidio contemplado en la ley 683 de 2001, con la finalidad de mejorar sus condiciones de vida. A pesar de ello, no es posible acceder a la solicitud de la accionante, aunque haya sido compañera permanente del causante durante más de veinte años y se encuentre en estado de vulnerabilidad, toda vez que, bajo el concepto constitucional enmarcado en la sentencia C-1036 de 2003, la naturaleza de este subsidio es vitalicia y va hasta la muerte del ex combatiente, sin que sea posible la sustitución del mismo.

4.4.6. No obstante lo anterior, en virtud de lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia, los adultos mayores son sujetos de “(...) un trato o protección especial...[21]”. De esta forma, la jurisprudencia constitucional, en reiterados pronunciamientos ha reconocido la imperiosidad de ofrecer un trato especial a esta población, conforme a lo expresado mediante sentencia T-935 de 2012, M.P. Luís Guillermo Guerrero Pérez, en la que se dispuso[22]:

“Se ha dicho por la Corte, respecto de la protección constitucional especial a los adultos mayores, que “aunada a la experiencia y sabiduría que el paso de los años aporta al individuo” sus facultades físicas pueden verse disminuidas, dejándolos incluso en circunstancias de especial vulnerabilidad. Por tales razones, la Corte reitera que los adultos

mayores no pueden ser discriminados ni marginados en razón de su edad, pues además de transgredir sus derechos fundamentales, se priva a la sociedad de contar con su experiencia de manera enriquecedora”.

Igualmente, el Estado colombiano no ha sido ajeno a esta necesidad de protección, razón por la cual se expidieron las leyes 1328 de 2009[23], 1251 de 2008[24], 1537 de 2012[25] y los decretos 3771 de 2007[26], 3550 de 2008[27] y 1921 de 2012[28]. A través de este marco, el Estado creó diferentes subsidios y programas en materia de seguridad social, salud, vivienda y recreación para la población adulta mayor, con la finalidad de hacer efectivo la garantía constitucional frente a esta población de protección constitucional reforzada. En este sentido, la jurisprudencia constitucional, en reiteradas oportunidades, ha hecho uso de estos mecanismos con la finalidad de proteger a esta comunidad[29].

Así las cosas, para esta Sala es evidente que la accionante se encuentra en situación de vulnerabilidad e indefensión, al no contar con ingresos que le permitan hacer frente al detrimento y desgaste que produce la vejez en el ser humano, ni contar con un subsidio público que permita sufragar sus necesidades, ni haber recibido patrimonio herencial por parte de su compañero fallecido, lo cual ha generado que la actora lleve la última etapa de su vida bajo unas condiciones apremiantes.

A partir de esta consideración, estima la Sala que debe hacerse efectiva la protección constitucional en cumplimiento del deber de protección estatal al adulto mayor, no sin antes hacer la precisión que ésta no se hará sobre la base del subsidio contemplado en la ley 683 de 2001, el cual es insustituible, sino a través de los programas en materia de seguridad social, salud, vivienda y recreación para la población adulta mayor, diseñados por la Alcaldía Distrital de Bogotá D.C. mediante el programa “Proyecto 742” de “Atención Integral para Personas Mayores: Disminuyendo la discriminación y la segregación social socioeconómica”.

Así como lo informó la Secretaría Distrital de Integración Social de la Alcaldía Distrital de Bogotá D.C., mediante escrito presentado el pasado 12 de junio, el Distrito ofrece a la población adulta mayor diversos subsidios mediante el “Proyecto 742”, el cual consiste en “Contribuir a la reducción de la discriminación por edad y la segregación socioeconómica de las personas mayores en la ciudad, mediante la implementación de estrategias de gestión

transectorial, atención integral, desarrollo de capacidades y potencialidades, transformación de imaginarios y prácticas adversas sobre el envejecimiento, así como la ampliación y fortalecimiento de la participación con incidencia de esta población”.

Este programa contempla diversas actividades entre las que se encuentran programas sociales, recreativos, espirituales, de apoyo económico, entre otros, que ayudan a la población adulta mayor a conllevar su última etapa biológica con el cubrimiento de sus necesidades integrales.

4.5. Conclusiones

4.5.1. La señora Elizabeth Chacón de Perdomo, de 80 años de edad, solicita mediante acción de tutela que se reconozcan sus derechos fundamentales a la seguridad social y a la igualdad, y en consecuencia se ordene al Ministerio de Defensa Nacional reconocerle el subsidio contemplado en la ley 683 de 2001, el cual había sido reconocido y otorgado a su compañero permanente una vez fallecido. Sin embargo, en virtud de lo dispuesto mediante sentencia C-1036 de 2003, no es posible acceder a la solicitud de la accionante debido al carácter insustituible de este subsidio, el cual va hasta la muerte del soldado beneficiado.

No obstante, la Sala considera que la señora Elizabeth Chacón de Perdomo es una persona de especial protección constitucional, por cuanto pertenece a la población adulta mayor que se encuentra en estado de vulnerabilidad al no contar con recursos o ingresos fijos que le permitan disfrutar en condiciones dignas su última etapa biológica, circunstancia que hace necesario activar la protección constitucional sobre la accionante mediante los programas dirigidos a subsidiar a la población adulta mayor.

Por esta razón, de conformidad con lo expuesto, esta Sala considera pertinente ordenar a la Secretaría Distrital de Integración Social de la Alcaldía Distrital de Bogotá D.C., para que proceda a realizar, de acuerdo a las condiciones de la señora Elizabeth Chacón de Perdomo, los trámites de inscripción de la peticionaria dentro del programa de atención a la población adulta mayor “Proyecto 742”, con el fin que sea garantizado su derecho fundamental a la vida en condiciones dignas.

4.5.2. Sobre estas apreciaciones, esta Sala procederá a revocar la sentencia del día 13 de

diciembre de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "A", que declaró improcedente la acción de tutela instaurada por la señora Elizabeth Chacón de Perdomo. En su lugar, se procederá a conceder la protección de los derechos invocados y se ordenará a la Secretaría Distrital de Integración Social de la Alcaldía Distrital de Bogotá D.C., realizar los trámites necesarios para inscribir a la accionante en el programa distrital "Proyecto 742", luego que se revise el cumplimiento de los requisitos exigidos para este propósito. En su defecto, se ordenará inscribir a la peticionaria en aquellos programas con características similares a este que garanticen efectivamente sus derechos fundamentales.

5. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "A", dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Elizabeth Chacón de Perdomo en contra del Ministerio de Defensa Nacional. En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos fundamentales a la seguridad social y a la igualdad, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Secretaría Distrital de Integración Social de la Alcaldía Distrital de Bogotá D.C. adelantar los trámites necesarios para inscribir a la señora Elizabeth Chacón de Perdomo dentro del programa "Proyecto 742" o en aquellos con características similares a éste que garanticen efectivamente los derechos fundamentales de la peticionaria, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO.- Por Secretaría General de la Corte Constitucional, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

JORGE IGNACIO PRETELT CHLAJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[2] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

[3] Ver Sentencia T- 458 de 1994, M.P. Jorge Arango Mejía. Asimismo, ver entre otras sentencias de la Corte Constitucional: T- 701 de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; T- 076 de 2011 M.P. Luís Ernesto Vargas Silva; T- 333 de 2011, M.P. Nilson Pinilla Pinilla; T- 191 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo; T- 015 de 1995, M.P. Hernando Herrera Vergara; T- 747 de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; T- 838 de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T- 081 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa, entre otras.

[4] Ver Sentencia T- 225 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[5] *Ibídem.*

[6] *Ibídem.*

[7] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[8] M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[9] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[10] M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[11] Ver sentencias: T-1039 de 2007, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-1032 de 2008,

M.P. Mauricio Gonzáles Cuervo; T-315 de 2011, Jorge Iván Palacio Palacio; T-134 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-329 de 2012, M.P. María Victoria Cale Correa; T-1069 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Entre otras.

[12] Sentencia T-655 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[13] M.P. Mauricio González Cuervo.

[14] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[15] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[16] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[17] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[18] Fl. 30, cuaderno 2.

[19] M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[20] *Ibíd.*

[21] Sentencia T-655 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño

[22] Ver sentencias T-1039 de 2007, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-1032 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo; T-315 de 2011, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-134 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-329 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa; T-522 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa; T-1069 de 2012, M.P. Luís Ernesto Vargas Silva; T-935 de 2012, M.P. Luís Guillermo Guerrero Pérez, entre otras.

[23] Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. Art. 87: Las personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional, incluidas aquellas de las que trata el artículo 40 de la Ley 1151 de 2007 podrán recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, de los previstos en el Acto legislativo 01 de 2005, como parte de los servicios sociales complementarios, una vez cumplan con los siguientes requisitos:

1. Que hayan cumplido la edad de pensión prevista por el Régimen de Prima Media del Sistema General de Pensiones.
2. Que el monto de los recursos ahorrados más el valor de los aportes obligatorios, más los aportes voluntarios al Fondo de Pensiones Obligatorio y otros autorizados por el Gobierno Nacional para el mismo propósito, no sean suficientes para obtener una pensión mínima.
3. Que el monto anual del ahorro sea inferior al aporte mínimo anual señalado para el Sistema General de Pensiones.

PARÁGRAFO. Para estimular dicho ahorro a largo plazo el Gobierno Nacional, con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional y teniendo en cuenta las disponibilidades del mismo, podrá establecer incentivos que se hagan efectivos al finalizar el período de acumulación denominados periódicos que guardarán relación con el ahorro individual, con la fidelidad al programa y

con el monto ahorrado e incentivos denominados puntuales y/o aleatorios para quienes ahorren en los períodos respectivos.

Los incentivos que se definirán mediante los instructivos de operación del Programa Social Complementario, denominado Beneficios Económicos Periódicos, deben estar orientados a fomentar tanto la fidelidad como la cultura del ahorro para la vejez.

En todo caso, el ahorrador sólo se podrá beneficiar del incentivo periódico si cumple con los requisitos establecidos en los numerales anteriores y ha mantenido los recursos en el mecanismo a la fecha de obtener un Beneficio Económico Periódico, salvo el caso de los incentivos aleatorios.

Como mecanismo adicional para fomentar la fidelidad y la cultura del ahorro el Gobierno determinará las condiciones en las cuales los recursos ahorrados podrán ser utilizados como garantía para la obtención de créditos relacionados con la atención de imprevistos del ahorrador o de su grupo familiar, de conformidad con la reglamentación que se expida para tal efecto.

También se podrá crear como parte de los incentivos la contratación de seguros que cubran los riesgos de invalidez y muerte del ahorrador, cuya prima será asumida por el Fondo de

Riesgos Profesionales. El pago del siniestro se hará efectivo mediante una suma única.

Los recursos acumulados por los ahorradores de este programa constituyen captaciones de recursos del público; por tanto el mecanismo de ahorro al que se hace referencia en este artículo será administrado por las entidades autorizadas y vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

El Gobierno Nacional podrá establecer el mecanismo de administración de este ahorro, teniendo en cuenta criterios de eficiencia, rentabilidad y los beneficios que podrían lograrse como resultado de un proceso competitivo que también incentive la fidelidad y la cultura de ahorro de las personas a las que hace referencia este artículo.

Con las sumas ahorradas, sus rendimientos, el monto del incentivo obtenido y la indemnización del Seguro, cuando a ella haya lugar, el ahorrador podrá contratar un seguro que le pague el Beneficio Económico Periódico o pagar total o parcialmente un inmueble de su propiedad.

Todo lo anterior de conformidad con el reglamento que para el efecto adopte el Gobierno Nacional, siguiendo las recomendaciones del Conpes Social.

[24] Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores. Según esta ley, es deber del Estado: (i) promover proyectos de educación que les permita a los adultos mayores desarrollar sus expectativas de vida; (ii) Proponer el acceso del adulto mayor a la educación formal e informal en diversas formas y niveles de capacitación a fin de lograr su desarrollo individual, familiar y social como forma de inclusión a la sociedad; (iii) adelantar programas que permitan a los adultos mayores el acceso a actividades culturales tanto de creación como de creación de la cultura; (iv) promover actividades que permitan el acceso del adulto mayor a las actividades deportivas diseñadas en función de sus necesidades particulares; (v) Impulsar acciones para la conformación de espacios públicos de encuentro, comunicación y de convivencia intra e intergeneracional (clubes, centros de día, espectáculos, etc.).

[25] Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones. Art. 12: "(...) la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a

la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores”.

[26] Por el cual se reglamenta la administración y el funcionamiento del Fondo de Solidaridad Pensional.

[27] Por el cual se modifica el artículo 31 del decreto 3771 de 2007.

[28] Por el cual se reglamentan los artículos 12 y 23 de la Ley 1537 de 2012.

[29] Ver sentencias T-900 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-833 de 2010, M.P. Nilson Pinilla Pinilla; T-655 y T-1178 de 2008, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-207 de 2013, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-413 de 2013, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, entre otras.