

T-413-13

Sentencia T-413/13

DERECHO AL MINIMO VITAL DE PERSONA EN ESTADO DE DEBILIDAD MANIFIESTA-
Procedencia de la acción de tutela para personas de la tercera edad en estado de indigencia

PROTECCION ESPECIAL DE ADULTOS MAYORES EN ESTADO DE INDIGENCIA O EXTREMA
POBREZA-Reiteración de jurisprudencia

PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD CON PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Protección constitucional
especial/DEBER DE SOLIDARIDAD CON PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Protección y
asistencia por familiares

La Corte Constitucional ha indicado que el principio de solidaridad impone una serie de “deberes fundamentales” al poder público y a la sociedad para la satisfacción plena de los derechos. Dichos deberes se refuerzan cuando se trata de asegurar a las personas de la tercera edad la protección de todas las facetas de sus garantías fundamentales, para ello el constituyente involucró en su consecución a la familia, en primera medida y, subsidiariamente al Estado y la sociedad en su conjunto. A la familia le asiste el deber de garantizar el amparo a los derechos de sus parientes en situación de debilidad manifiesta, como consecuencia de los lazos de consanguinidad, reciprocidad, afecto y solidaridad que se presume que se han formado durante la convivencia de sus miembros, y que obligan a velar por cada uno de sus integrantes. De esta manera, la protección por parte de la familia implica asegurar la integridad de la persona, más allá de la subsistencia mínima, garantizando condiciones de vida dignas. Ante la disminución de las capacidades físicas del adulto mayor y la consecuente dificultad para proveerse por sí mismo la satisfacción de las necesidades mínimas, debe intervenir la familia como sostén para la garantía y protección de todas las dimensiones de sus derechos.

DEBER DE ASISTENCIA POR PARTE DEL ESTADO EN VIRTUD DEL PRINCIPIO DE
SOLIDARIDAD-Caso en que la familia se encuentra incapacitada para atender a persona de
la tercera edad

El deber de solidaridad de la familia no es absoluto debido a que en algunas circunstancias, ésta no se encuentra en capacidad de proporcionar la atención y cuidado requerido, por factores de orden económico, emocional, físico o sociológico. En estas circunstancias, el núcleo familiar es relevado por el Estado en el deber de velar por el bienestar de la persona adulta mayor, por tanto será la autoridad pública la encargada de hallar una alternativa jurídica que garantice la efectividad de sus derechos y el cumplimiento del deber de solidaridad en cabeza de los particulares, en desarrollo de las cláusulas y principios del Estado social de derecho.

PROGRAMA DE PROTECCION SOCIAL AL ADULTO MAYOR-Caso en que la demandante fue retirada de éste

PROGRAMA DE PROTECCION SOCIAL AL ADULTO MAYOR-Recuento normativo del subsidio económico dentro de este programa

DERECHO AL MINIMO VITAL Y A LA VIDA DIGNA DE ADULTO MAYOR-Garantía para personas en estado de pobreza extrema

El mandato constitucional de solidaridad endilga al Estado el deber de proyectar los programas sociales en términos de progresividad, a fin de que la cobertura de los mismos y el importe presupuestal destinado para su ejecución correspondan a la demanda social vigente. En razón a este aserto, la sola priorización de potenciales beneficiarios no puede esbozarse como única alternativa para quienes venían gozando del correspondiente auxilio y debido a la realización del trámite de actualización de beneficiarios o el reporte de novedad de retiro, son excluidos del correspondiente programa aún cumpliendo con los requisitos establecidos por su reglamento. En virtud de la especial protección constitucional que merecen las personas de la tercera edad en situación de pobreza, las autoridades encargadas de efectuar dichos procedimientos tienen la obligación de verificar las condiciones reales de los beneficiarios, evitando la arbitrariedad y el incremento de la indefensión en la que se encuentran. No hacerlo desconoce los principios de solidaridad y de respeto por la dignidad humana y deriva en una violación de los derechos al mínimo vital y al debido proceso de sujetos de especial protección constitucional.

DERECHO AL MINIMO VITAL Y A LA VIDA DIGNA DE ADULTO MAYOR-Orden para reinclusión en el Programa de Protección Social a anciano de 82 años en grave estado de salud que

fue retirado sin verificar su real condición

Referencia: expediente T-3810348.

Acción de tutela instaurada por Luz Marina Giraldo Padilla, actuando como agente oficiosa de María Luisa Padilla Gutiérrez, contra la Alcaldía de Medellín.

Procedencia: Juzgado Noveno Penal del Circuito de Medellín.

Magistrado ponente:

NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D. C., cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Alberto Rojas Ríos, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En la revisión del fallo dictado en segunda instancia por el Juzgado Noveno Penal del Circuito de Medellín, dentro de la acción de tutela promovida por la señora Luz Marina Giraldo Padilla, como agente oficiosa de los derechos de su progenitora María Luisa Padilla Gutiérrez, contra la Alcaldía de Medellín.

El asunto llegó a la Corte Constitucional por remisión que hizo el mencionado despacho judicial, según lo ordenado por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991; en marzo 12 de 2012, la Sala Tercera de Selección lo eligió para revisión.

I. ANTECEDENTES

A. Hechos y relato contenido en el expediente.

1. La señora Luz Marina Giraldo Padilla, actuando como agente oficiosa de su progenitora María Luisa Padilla Gutiérrez, instauró acción de tutela contra la Alcaldía de Medellín, solicitando el amparo de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, la salud, la

seguridad social, la vida digna y al mínimo vital, según los hechos que a continuación son resumidos.

2. Manifestó que la agenciada, de 81 años de edad, padece de “una grave patología neurofísica denominada parkinson”, y catarata senil en ambos ojos. Así mismo, expresó que su progenitora vive sola en una habitación arrendada en condiciones precarias de subsistencia, debido a que su familia no cuenta con recursos económicos para socorrerla, circunstancia que denota la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra.

3. Señaló que la agenciada fue beneficiaria durante 4 años del programa social para la tercera edad de la Alcaldía de Medellín, por medio de un subsidio de \$150.000. Sin embargo, la accionada mediante oficio notificado en julio 9 de 2012, le comunicó su exclusión del registro de beneficiarios de dicho auxilio.

4. Indicó que ha solicitado en varias ocasiones a la accionada el reingreso de su progenitora al referido programa, recibiendo como respuesta “que hay otras personas en mayor estado de vulnerabilidad” (f. 1 cd. inicial).

5. La actora aseveró que las condiciones materiales de vida de su núcleo familiar no le permiten garantizarle a la agenciada el sustento económico que requiere. En consecuencia, el subsidio constituye la única fuente de ingresos alterna para la satisfacción de las necesidades básicas de su progenitora.

6. Explicó que la agenciada “vive completamente sola, ya no es capaz de salir sola a la calle, para sacarla tiene que ser auxiliada de terceros, no posee rentas de ninguna índole, razón por la cual considero que su estado económico es precario, y que la suspensión del pago del subsidio de la tercera edad atenta incluso contra la propia vida” (íd.).

7. Por lo anterior, planteó que fueron desconocidos los derechos a la dignidad humana, la seguridad social, la salud, la vida digna y al mínimo vital, en consecuencia, solicitó ordenar a la Alcaldía de Medellín incluir a su progenitora “dentro de los beneficiarios para el subsidio de la tercera edad” y “la entrega inmediata del subsidio de la tercera edad” (íd.).

B. Documentos relevantes cuya copia obra dentro del expediente.

1. Cédula de ciudadanía de las señoritas María Luisa Padilla Gutiérrez y Luz Marina Giraldo

Padilla (fs. 5 y 6 ib.).

2. Respuesta de la Alcaldía de Medellín de julio 9 de 2012, a la solicitud de inclusión en el subsidio por la Unidad de Personas Mayores AMAUTTA (f. 7 ib.).
3. Oficio sobre última base del Sisben versión 3 (fs. 8 y 9 ib.).
4. Historia clínica diligenciada por neurólogo (fs. 10 a 14 ib.).
5. Factura de servicio público domiciliario (f. 16 ib.)

C. Actuación procesal y respuesta de la entidad accionada.

Mediante auto de agosto 31 de 2012, el Juzgado Segundo Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Medellín admitió la demanda y corrió traslado a la Alcaldía de Medellín, para que en un término de 2 días siguientes a la respectiva notificación, ejerciera su derecho de defensa (f. 17 ib.).

En escrito de septiembre 5 siguiente, la apoderada de la Secretaría General de la Alcaldía de Medellín solicitó declarar improcedente la acción, por falta de inmediatez, atendiendo al tiempo transcurrido entre el último subsidio recibido por la actora, por parte de la Unidad de Personas Mayores AMAUTTA, y la solicitud de inclusión formulada por su agente oficioso.

Explicó que en marzo de la misma anualidad, la Secretaría de Bienestar Social implementó las directrices emitidas por el Departamento Nacional de Planeación, consagradas en el documento Conpes 117 de agosto 25 de 2008, sobre actualización de los criterios para la determinación y selección de beneficiarios de programas sociales.

Aseveró que según el Conpes Social, la “priorización de las personas” para conceder el subsidio a la tercera edad se efectuó acorde con el sistema de identificación para potenciales beneficiarios de programas sociales (Sisben), versión III, en la que se incorporaron criterios que atienden la condición de vulnerabilidad o extrema pobreza, palmaria en personas con “ausencia de una red social de apoyo, ya sea familiar, fraternal, organizacional o de vecindad; adulto mayor en condiciones de desplazamiento, habitante de calle con discapacidad cognitiva, mental y/o física, que lo haga dependiente de otra persona y en todo caso, abandono total” (f. 19 ib.).

Explicó que para asignar los auxilios económicos se escoge a las personas que, según la encuesta del Sisben, cuenten con los menores puntajes (de 0 hasta agotar la disponibilidad presupuestal) y cumplan con los siguientes requisitos: (i) encontrarse inscrito en el Sisben III; (ii) residir en Medellín; (iii) en caso de ser propietario de inmueble, que su valor catastral no exceda los \$10'000.000; (iv) no ser propietario de vehículos, y (v) no pertenecer al régimen contributivo de salud, ni recibir pensión, renta u otro subsidio (íd.).

Expuso que en el caso de la señora María Luisa Padilla de Gutiérrez, pese a reunir los referidos presupuestos, sus circunstancias no superaron las condiciones de vulnerabilidad de los siete mil beneficiarios priorizados para acceder al subsidio económico.

Agregó que la modificación del puntaje registrado en la versión III del Sisben, no es competencia de la Secretaría de Bienestar Social de Medellín, pues según el Conpes 117 de 2008, es el Departamento Nacional de Planeación el encargado de establecer la metodología y sistematizar los datos de las variables contenidas en la encuesta mediante la que se identifica a la población vulnerable y se emite el certificado de clasificación socioeconómica.

Anotó que el no otorgamiento del auxilio económico a la accionante, no desconoce las posibles condiciones de vulnerabilidad en que se encuentre, pues obedece a la disponibilidad presupuestal y a los principios de equidad e igualdad que rigen el programa de apoyo económico para el adulto mayor.

Precisó además que (negrillas y subrayas en el texto original) “es menester acatar las directrices del Conpes 117 de 2008, en virtud de lo cual, se deben asignar los cupos, tomando las bases de datos de los priorizados, arrancando en dicho listado de manera rigurosa desde cero, (0) hasta colmar los primeros siete mil (7000) cupos, como quedó dicho” (f. 20 ib.).

D. Decisiones objeto de revisión.

1. Sentencia de primera instancia.

En fallo de septiembre 13 de 2012, el Juzgado Segundo Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Medellín negó por “improcedente” el amparo, indicando que la

entidad demandada no vulneró los derechos de la agenciada (fs. 29 a 33 ib.).

Expuso que la actora fue incluida en el programa “protección social al adulto mayor” al reunir los requisitos de los artículos 257 de la Ley 100 de 1993 y 13 del Decreto 569 de 2004, que regulaban el acceso a los programas sociales. Sin embargo, la Ley 1176 de 2007 introdujo modificaciones al establecer que sería el Conpes el encargado de definir los criterios para la selección e identificación de beneficiarios (art. 24) y exhortar al DNP a definir las condiciones de ingreso, suspensión y exclusión a los programas asistenciales.

Agregó que la accionada acogió el Conpes 117 de 2008, que actualizó los criterios para identificar y seleccionar a los beneficiarios, que contempla particularmente la implementación de la tercera versión del Sisben como instrumento para focalizar el gasto social hacia los sectores más vulnerables.

En consecuencia, indicó que “no resulta descabellada la información en el sentido que tras un nuevo cotejo de la información contenida en las bases de datos, la cual también varía periódicamente, aparecen otros grupos de personas en situación de una mayor vulnerabilidad que la señora María Luisa Padilla... y que el presupuesto asignado no alcanzó a cubrir la posición en la que fue ubicada ella por el sistema Sisben III” (f. 31 ib.).

2. Impugnación.

Dentro del término legal la demandante impugnó la decisión del a quo, sin sustentar su disentimiento.

3. Sentencia de segunda instancia.

En fallo de noviembre 8 de 2012, el Juzgado Noveno Penal del Circuito de Medellín confirmó la decisión del a quo, señalando que la actuación surtida por la entidad demandada se ajustó a las disposiciones normativas que regulan el ingreso, suspensión y exclusión de las personas a los programas sociales.

Explicó que no advierte, en el caso bajo estudio, trasgresión a las garantías fundamentales invocadas, por el contrario se constató una inacción por parte de la peticionaria para agenciar la protección de los derechos presuntamente comprometidos, que desvirtuó la calamitosa condición de vulnerabilidad de la señora María Luisa Padilla Gutiérrez, descrita

en la demanda.

4. Pruebas solicitadas por la Sala de Revisión.

En auto de mayo 23 de 2013, la Sala Sexta de Revisión ordenó oficiar a la agente oficiosa Luz Marina Giraldo Padilla, para que remitiera copia de los documentos que estuvieran en su poder, que ilustraran sobre la actual situación de salud de su progenitora, al igual que sobre sus condiciones materiales de vida, precisando la composición del núcleo familiar, qué persona(s) asume(n) el cuidado y manutención de la agenciada y qué ingresos percibe por concepto de pensión, subsidio, rentas u otros.

Igualmente, ofició a la Secretaría de Inclusión Social y Familia[1] de la Alcaldía de Medellín, para que indicara el marco jurídico que regula lo concerniente al programa “apoyo económico para la población adulta mayor”, qué criterios implementó cuando seleccionó como beneficiaria a la accionante, cuál fue la actuación administrativa surtida en su proceso de selección, identificación y exclusión y, en general, de los beneficiarios del programa social en mención y si realizó estudio socioeconómico y familiar sobre la referida señora.

5. Respuesta de la Secretaría de Inclusión Social y Familia de la Alcaldía de Medellín.

En escrito de junio 17 de 2013, el secretario de la entidad indicó que uno de los criterios para la selección de los beneficiarios del programa de apoyo económico a la tercera edad, es que la persona cuente con el puntaje asignado en el Sisben III, y que no supere “el rango que en estricto orden se encuentre establecido en el período de nómina correspondiente” (f. 16 cd. Corte).

De ahí que para la vigencia del año 2012 y la que está en curso, el subsidio se focalizó hacia quienes registraban el menor puntaje en el Sisben, para lo que la selección de beneficiarios se efectuó desde el puntaje cero (0,0), hasta completar la disponibilidad presupuestal para el respectivo período bimensual, esto es 7.000 cupos adjudicados de 15.000 personas priorizadas por parte de la Alcaldía de Medellín para acceder al auxilio económico aludido.

Señaló además que la condición de “priorizado” no constituye garantía real para acceder al subsidio, pues tan solo representa la labor de caracterización de los potenciales favorecidos

de los programas de gasto social, que realiza el ente territorial a fin de asegurar que la inclusión, selección y exclusión de los mismos se sujete a la estricta observancia de los principios orientadores de transparencia, igualdad y publicidad de la información.

Aseveró que registrada la base de datos del programa “AMAUTTA VIRTUAL”, sistema por el que se administra la caracterización de la población adulta mayor priorizada, se halló que la señora María Luisa Padilla Gutiérrez fue excluida del programa asistencial debido a que al actualizar la lista de beneficiarios su puntaje[2] correspondía a 50.01, mientras que la distribución del gasto social destinado para dicho auxilio solo alcanzó a brindar cobertura hasta la persona registrada con puntaje de 15.7 (f. 16 ib.).

Indicó que la actora está incluida como población vulnerable en la base de datos respectiva, junto con personas con mayor grado de pobreza, que también deberán seguir como potenciales beneficiarios. Puntualizó que el subsidio no podrá tenerse para la satisfacción de necesidades básicas del auspiciado, dado “su carácter de temporal, más no vitalicio; es decir compensa por una sola vez, o varias veces según el caso (período de pago) a la persona que por su grado de adulterz, le reviste la vulnerabilidad propiamente dicha” (f. 17 ib.).

Reseñó el procedimiento previsto en el reglamento de priorización para la entrega de apoyos y auxilios a la población adulta mayor, el cual prevé: (i) verificar el cumplimiento de los requisitos generales; (ii) investigar las bases de datos de entidades como el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, Catastro Municipal, Secretaría de Movilidad y Tránsito, Secretaría de Salud y Cementerio Universal, para realizar el cruce de información que permita “depurar el listado de priorizados”; y (iii) registrar los hallazgos del “cruce de base de datos” y elaborar la lista de priorizados sobre la que se selecciona los beneficiarios partiendo del puntaje del Sisben III.

Junto con el escrito allegó el listado de las personas excluidas del auxilio económico en marzo de 2012 (fs. 15 a 21 ib.).

6. Respuesta de Luz Marina Giraldo Padilla.

En escrito de junio 18 de 2013, la agente oficiosa aseveró que es la única persona del grupo familiar que socorre a su progenitora, pero que las condiciones materiales de vida no le

permiten satisfacer las necesidades básicas propias. Indicó que “en la actualidad muy esporádicamente trabajo manualidades y aplicaciones a mano que se le realizan a blusas, que me las pagan a precios muy bajos, con esto le pago una pieza. En el momento no tengo ninguna ayuda económica de nadie.” (f. 23 ib.).

Con el citado escrito allegó documentos que soportan la evolución médica de la agenciada, los tratamientos y medicamentos ordenados por el neurólogo para tratar la afección de “Parkinson” que padece, y los procedimientos quirúrgicos para restablecer su capacidad visual (fs. 24 a 36 ib.).

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

Corresponde a la Corte Constitucional analizar, en Sala de Revisión, el fallo proferido dentro de la acción de tutela en referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. Lo que se analiza.

Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si la Secretaría de Inclusión Social y Familia de la Alcaldía de Medellín, vulneró los derechos a la dignidad humana, la salud, la seguridad social, la vida digna y al mínimo vital, invocados a favor de la señora María Luisa Padilla Gutiérrez, al excluirla del programa social a la tercera edad, del cual era beneficiaria.

Aunado a lo anterior, la Sala Sexta de revisión deberá determinar si las circunstancias físicas y económicas en que se encuentra la agenciada, le impiden acceder a las condiciones necesarias para llevar una vida digna, y si configuran un estado de debilidad manifiesta frente al cual el Estado debe intervenir para garantizar circunstancias dignas de subsistencia.

Antes de abordar el estudio del problema jurídico planteado, la Sala deberá (i) establecer la procedibilidad de la solicitud de amparo en el presente asunto. De superarse lo anterior, (ii) hará una breve alusión a las reglas establecidas por la jurisprudencia constitucional relativa al deber de solidaridad y asistencia a las personas de la tercera edad en el marco de un

Estado social de derecho, cuando la familia se encuentra incapacitada para garantizar su protección; y por último (iii) resolverá el caso concreto.

Tercera. Procedencia directa de la acción de tutela para proteger el mínimo vital de personas en condiciones de debilidad manifiesta.

El artículo 13 constitucional establece que “el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta (...).” Conforme a esta preceptiva superior, la Corte entiende que la protección del derecho fundamental al mínimo vital de personas que, como la señora María Luisa Padilla están en condiciones de debilidad manifiesta, exige del juez de tutela un examen acucioso de las particularidades del caso a fin de establecer mediante la acción de tutela, aspectos relativos a:

“... (i) que la situación de debilidad manifiesta, que le impida al individuo suplir las necesidades básicas que le permitan llevar una vida digna, se encuentre completamente comprobada; y (ii) que no existan otras personas que tengan el deber y la posibilidad de asumir el cuidado de la persona pues, como lo indica el artículo 46 de la Carta, la familia desempeña un rol preponderante en la protección de las personas de la tercera edad. Y, en relación con la forma de proteger el mínimo vital, debe determinarse en cada caso: (iii) cuál es el derecho prestacional requerido para restaurar el mínimo vital del peticionario[3] y, (iv) cuál es la forma más eficaz para lograrlo.[4]”[5]

Conforme a estas subreglas ampliamente decantadas por la jurisprudencia constitucional, las personas de la tercera edad como sujetos de especial protección constitucional dada su calidad de tal y de acuerdo a las condiciones de debilidad manifiesta en que puedan encontrarse, no están obligados a soportar la carga que implica acudir a la definición judicial de la controversia e incluso al agotamiento de la vía gubernativa, pues la urgencia e impostergabilidad de las medidas que impidan la consumación de la amenaza a sus garantías fundamentales tornan procedente la acción de tutela como mecanismo idóneo para la prevalencia efectiva de sus derechos.

Cuarta. El deber de solidaridad y asistencia a las personas de la tercera edad en un Estado Social de Derecho.

4.1. La Constitución de 1991 erigió el principio de solidaridad como elemento esencial del Estado y componente indefectible de la dignidad humana[6]. Su consagración contribuye al alcance de los fines sociales del Estado, que descansan en la aspiración de promover la prosperidad y bienestar general en procura de la efectividad de los principios, derechos y deberes allí consagrados.

El principio de solidaridad ha sido definido por la Corte como “un deber, impuesto a toda persona por el solo hecho de su pertenencia al conglomerado social, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo”[7]. La dimensión de la solidaridad como deber, impone a los miembros de la sociedad la obligación de coadyuvar con sus congéneres para hacer efectivos los derechos de éstos, máxime cuando se trata de personas en situación de debilidad manifiesta, en razón a su condición económica, física o mental.

La Corte Constitucional ha indicado que el principio de solidaridad impone una serie de “deberes fundamentales”[8] al poder público y a la sociedad para la satisfacción plena de los derechos. Dichos deberes se refuerzan cuando se trata de asegurar a las personas de la tercera edad la protección de todas las facetas de sus garantías fundamentales, para ello el constituyente involucró en su consecución a la familia, en primera medida y, subsidiariamente al Estado y la sociedad en su conjunto[9].

A la familia le asiste el deber de garantizar el amparo a los derechos de sus parientes en situación de debilidad manifiesta, como consecuencia de los lazos de consanguinidad, reciprocidad, afecto y solidaridad que se presume que se han formado durante la convivencia de sus miembros, y que obligan a velar por cada uno de sus integrantes. De esta manera, la protección por parte de la familia implica asegurar la integridad de la persona, más allá de la subsistencia mínima, garantizando condiciones de vida dignas.

Ante la disminución de las capacidades físicas del adulto mayor y la consecuente dificultad para proveerse por sí mismo la satisfacción de las necesidades mínimas, debe intervenir la familia como sostén para la garantía y protección de todas las dimensiones de sus derechos. Así lo indicó la Corte, en fallo T-646 de agosto 16 de 2007 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa:

“Es así como, el artículo 46 constitucional señala el derecho a una protección mínima frente

a la inseguridad que significan determinadas condiciones de vida, tales como el desempleo, la falta de vivienda, de educación y salud. Derecho que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corporación, adquiere el carácter fundamento cuando, según las circunstancias del caso, su falta de reconocimiento tiene la potencialidad de poner en peligro otros derechos y principios fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad física y moral, o el libre desarrollo de la personalidad de las personas de la tercera edad.

Es así como, de acuerdo con el contenido de las normas señaladas, la Constitución, al enunciar los sujetos obligados a prodigar atención o cuidado a las personas de la tercera edad, señala en una primera instancia a la familia 'en la que los lazos de pertenencia, gratitud, solidaridad, etc, que se presume, se han generado durante la convivencia de sus miembros, la obligan a velar por cada uno de ellos, en especial por aquellos que, dadas sus condiciones especiales, requieran de atención especial".

4.3. No obstante, el deber de solidaridad de la familia no es absoluto debido a que en algunas circunstancias, ésta no se encuentra en capacidad de proporcionar la atención y cuidado requerido, por factores de orden económico, emocional, físico o sociológico. En estas circunstancias, el núcleo familiar es relevado por el Estado en el deber de velar por el bienestar de la persona adulta mayor, por tanto será la autoridad pública la encargada de hallar una alternativa jurídica que garantice la efectividad de sus derechos y el cumplimiento del deber de solidaridad en cabeza de los particulares, en desarrollo de las cláusulas y principios del Estado social de derecho[10].

Conforme a estos asertos, la Corte en sentencia C-1036 de noviembre 5 de 2003, M. P. Clara Inés Vargas, reiteró la protección que debe prodigar el Estado a los adultos mayores que por su condición de pobreza extrema se encuentren en situación de debilidad manifiesta.

Al respecto, esta corporación indicó:

"Entre quienes se encuentran en situación de extrema pobreza, merecen especial atención los ancianos indigentes, 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”.

4.4. En razón a lo anterior, corresponde al Estado asegurar al adulto mayor en situación de debilidad manifiesta, las condiciones materiales para el ejercicio pleno de sus derechos y libertades, a fin de que pueda desenvolverse en pie de igualdad en un entorno social y familiar en armonía con el principio de dignidad humana. En ese orden, en desarrollo del principio de solidaridad y atendiendo a las obligaciones que derivan de éste, es factible que el juez constitucional mediante la acción de tutela establezca acciones afirmativas encaminadas a la protección efectiva de quienes se encuentren en los supuestos fácticos señalados por la jurisprudencia constitucional.

Quinta. Los programas de protección social al adulto mayor como garantía del mínimo vital.

5.1. Para desarrollar las cláusulas constitucionales de protección a la población adulta mayor, el legislador mediante la expedición de Ley 100 de 1993, instituyó un programa de asistencia para garantizar el mínimo vital de personas seniles en situación de pobreza.

De la regulación de dicho programa se ocupó el título IV sobre servicios sociales complementarios, en los artículos 257 a 262 se establecieron los requisitos generales para acceder al auxilio, se determinó que los recursos para financiarlo procederían del presupuesto general de la Nación y se exhortó al ejecutivo a reglamentar los presupuestos para hacer efectivo el programa.

5.2. 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”, transfirió al Fondo de Solidaridad Pensional[11] el manejo de los programas de protección de ancianos en condiciones de pobreza. A este fondo se le había asignado, en principio, el rol de subsidiar los aportes al Régimen General de Pensiones de los trabajadores asalariados o independientes del sector rural y urbano que carecieran de recursos para efectuar la totalidad de cotizaciones.

No obstante, la ley en comento bifurcó sus funciones en dos subcuentas: la de solidaridad y la de subsistencia; la primera, seguiría destinada al cumplimiento del objeto para el que

fue creado originalmente el fondo, y a la segunda, se le asignó la protección de la población senil pobre o indigente, a la que aludía el artículo 258 de la Ley 100 y que había estado a cargo de la Red de Seguridad Social. Para la consecución de este propósito, la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional suministraría un subsidio económico dirigido a “las personas en estado de indigencia o pobreza extrema”[12].

5.3. El gobierno, en uso de facultades conferidas por la Ley 100 de 1993, relativas a reglamentar lo concerniente al Fondo de Solidaridad Pensional y los programas de protección al adulto mayor, expidió el Decreto 3771 de 2007 “por el cual se reglamenta la administración y el funcionamiento del Fondo de Solidaridad Pensional”. Esta disposición normativa, introdujo importantes modificaciones en materia de competencias y características de los programas sociales para el adulto mayor, entre las que se advierten:

- Los recursos para la financiación de los subsidios emanan de la subcuenta de subsistencia[13], los que a su vez provienen de rubros descritos en el numeral 2º del artículo 6º del referido Decreto[14]. Dichos recursos son administrados por sociedades fiduciarias, a las que les corresponde efectuar el pago a los beneficiarios del programa y realizar permanentemente su evaluación, seguimiento y control, así como de los recursos de la subcuenta. Para ello deben integrar una base de datos con la información suministrada por las entidades territoriales[15].
- El artículo 30 ibídem definió los requisitos para acceder al auxilio: “1. Ser colombiano. 2. Tener como mínimo, tres años menos de la edad que rija para adquirir el derecho a la pensión de vejez de los afiliados al Sistema General de Pensiones. 3. Estar clasificado en los niveles 1 o 2 del Sisbén y carecer de rentas o ingresos suficientes para subsistir. Se trata de personas que se encuentran en una de estas condiciones: Viven solas y su ingreso mensual no supera medio salario mínimo legal mensual vigente; o viven en la calle y de la caridad pública; o viven con la familia y el ingreso familiar es inferior o igual al salario mínimo legal mensual vigente; o residen en un Centro de Bienestar del Adulto Mayor; o asisten como usuarios a un Centro Diurno. 4. Haber residido durante los últimos diez (10) años en el territorio nacional”.
- Acorde con el artículo 33, la entidad territorial debe actualizar semestralmente la base de

datos a fin de seleccionar a las personas con mayores condiciones de vulnerabilidad, para tal efecto deberá aplicar los criterios de priorización previstos en el artículo 35:

“1. La edad del aspirante. 2. Los niveles 1 y 2 del Sisbén. 3. La minusvalía o discapacidad física o mental del aspirante. 4. Personas a cargo del aspirante. 5. Ser adulto mayor que vive sólo y no depende económicamente de ninguna persona. 6. Haber perdido el subsidio al aporte en pensión por llegar a la edad de 65 años y no contar con capacidad económica para continuar efectuando aportes a dicho sistema. En este evento, el beneficiario deberá informar que con este subsidio realizará el aporte a pensión con el fin de cumplir los requisitos. Este criterio se utilizará cuando al beneficiario le hagan falta máximo 100 semanas de cotización. 7. Pérdida de subsidio por traslado a otro municipio. 8. Fecha de solicitud de inscripción al programa en el municipio. Parágrafo 1°. Las bases de ponderación de cada uno de los criterios, serán las que se establezcan en el Manual Operativo del Programa de Protección Social al Adulto Mayor. Las Entidades Territoriales deberán entregar la información de priorizados, cada seis (6) meses.”

- Según lo dispuesto en el artículo 31, el número de cupos es asignado por el Ministerio de Salud y Protección Social, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y las metas fijadas por el Conpes. En dicho Decreto también se establecieron las situaciones que comportan pérdida del subsidio: (i) la muerte del auspiciado; (ii) la comprobación de falsedad en la información suministrada; (iii) recibir pensión u otra clase de renta; (iv) el ejercicio de la mendicidad como actividad productiva; (v) traslado a otro municipio; (vii) no cobro consecutivo del subsidio; y (viii) ser propietario de un bien inmueble.
- Para el reporte de la novedad de retiro, el ente territorial debe regirse por lo establecido en el Manual Operativo del Programa de Protección Social al Adulto Mayor elaborado por el Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio de Salud y Protección Social.

5.4. Paralelo al programa de protección al adulto mayor descrito en líneas anteriores, el ente territorial demandado en el presente proceso, diseñó como mecanismo de protección alternativo el programa de “Apoyo Económico al Adulto Mayor del Municipio de Medellín”, dirigido a la referida población en condiciones de vulnerabilidad y extrema pobreza.

Para integrar su marco normativo, aterrizó las disposiciones de la Ley 1276 de 2009, “por la que se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros

vida”, que velaban por la protección de las personas de la tercera edad de los niveles I y II del Sisben, mediante la financiación de los Centros Vida, como instituciones que proporcionan atención integral a sus necesidades y mejorar su calidad de vida[16].

Posteriormente, dicho ente territorial expidió en marzo 2 de 2012 el “reglamento de priorización para la entrega de apoyos económicos a la población adulta mayor”, dirigido a regular los requisitos de acceso y exclusión del programa, así como la metodología de identificación y selección de beneficiarios. Para la ejecución del auxilio, la entidad acogió lo reglado por el Decreto 4816 de 2008[17], que incorporó los instrumentos de focalización como herramientas técnicas que permiten determinar e identificar los potenciales beneficiarios de los programas del gasto social.

Acorde con el artículo 1º del Decreto 4816 de 2008, la identificación de potenciales beneficiarios efectuada con fundamento en los instrumentos de focalización, permite la “selección y asignación de subsidios con base en las condiciones socioeconómicas que deben tenerse en cuenta para la aplicación del gasto social, pero no otorga por sí sola, el acceso a los programas respectivos. El ingreso a cada uno de los programas estará sometido a las reglas particulares de selección de beneficiarios y asignación de beneficios que sean aplicables a cada programa social”.

La particularidad de esta disposición radica en que otorgó al Conpes Social la potestad de dictar los criterios e instrumentos para la determinación, identificación y selección de potenciales beneficiarios, así como aquellos para la aplicación del gasto social por parte de las entidades territoriales, los que son de obligatoria observancia para esos entes y entidades públicas del orden nacional que diseñen y ejecuten programas de gasto social[18].

Con ese objeto las entidades mencionadas deben definir la forma en la cual aplicarán los criterios e instrumentos para la focalización, contemplando los presupuestos de egreso o cesación de los beneficiarios de los programas que, “en función de los objetivos e impactos perseguidos, resulten pertinentes”.

De ahí que el reporte de novedad de retiro para marzo de 2012, efectuado por el ente demandado, obedeció a la aplicación de los índices de la versión III del Sisben, sobre el listado de priorizados elaborado previamente mediante la verificación de requisitos y el

“cruce de información” realizado con apoyo en la base de datos de entidades públicas.

5.6. Por otra parte, la Corte en sentencia T-207 de abril 15 de 2013, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio, analizó los requisitos y características del Programa de Protección Social del Adulto Mayor, precisando que “es de resaltar que esta clase de subsidios no deben ser entendidos como una simple asistencia social, sino que se constituyen la forma de garantizar el mínimo vital de un sector de la población que se encuentra en alto grado de vulnerabilidad, como los adultos mayores en estado de pobreza. Es de ahí que, en cumplimiento del artículo 366 de la Carta y de los principios de solidaridad y dignidad humanas, el Estado deba destinar prioritariamente parte de su presupuesto al gasto público social, a través de la creación de programas como el aquí descrito.”.

Así, los programas de protección al adulto mayor en riesgo de indefensión, refrendan las aspiraciones constitucionales de protección y garantía de los derechos y libertades de ese grupo poblacional. El papel preponderante que desempeña el diseño e implementación de estos programas en el territorio nacional, debe ser entendido en toda su dimensión, para materializar intereses superiores como el mínimo vital, la igualdad, la vida digna, entre otros, a quienes por sus condiciones físicas, de abandono e indigencia, el auxilio económico constituye la única expectativa real para la satisfacción de las necesidades mínimas.

Bajo ese entendido, el mandato constitucional de solidaridad endilga al Estado el deber de proyectar los programas sociales en términos de progresividad, a fin de que la cobertura de los mismos y el importe presupuestal destinado para su ejecución correspondan a la demanda social vigente. En razón a este aserto, la sola priorización de potenciales beneficiarios no puede esbozarse como única alternativa para quienes venían gozando del correspondiente auxilio y debido a la realización del trámite de actualización de beneficiarios o el reporte de novedad de retiro, son excluidos del correspondiente programa aún cumpliendo con los requisitos establecidos por su reglamento.

En virtud de la especial protección constitucional que merecen las personas de la tercera edad en situación de pobreza, las autoridades encargadas de efectuar dichos procedimientos tienen la obligación de verificar las condiciones reales de los beneficiarios, evitando la arbitrariedad y el incremento de la indefensión en la que se encuentran. No

hacerlo desconoce los principios de solidaridad y de respeto por la dignidad humana y deriva en una violación de los derechos al mínimo vital y al debido proceso de sujetos de especial protección constitucional.

Sexta. El caso concreto.

6.1. En el caso que ocupa la atención de la Sala, se invocó la protección de los derechos a la dignidad humana, la salud, la seguridad social, la vida digna y al mínimo vital, de una persona que fue excluida por la Secretaría de Inclusión Social y Familia de la Alcaldía de Medellín del programa social a la tercera edad del cual era beneficiaria.

6.2. Del análisis de los supuestos de hecho de la presente acción y de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, la Sala constata que la señora María Luisa Padilla Gutiérrez, de 81 años de edad, carece de ingresos económicos o medio alguno para proveerse el sustento, quien debido a las condiciones familiares adversas habita sola en una habitación arrendada, pese a hallarse disminuida físicamente por la pérdida de visión, el carácter degenerativo de la enfermedad de “Parkinson” y el trastorno extrapiramidal y del movimiento, que la afligen[19].

Se encuentra registrada como perteneciente a la población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad de Medellín, clasificada en el Sisben y afiliada al SGSSS en el régimen subsidiado.

Aunque la agenciada recibe la atención y cuidado de su hija Luz Marina Giraldo Padilla, de 60 años de edad, ésta se encuentra en precarias condiciones económicas que le dificultan garantizar su sustento y el de su progenitora.

De ahí que, aún sin dilucidar la posible vulneración a las garantías fundamentales invocadas, se puede concluir que la agenciada se encuentra en situación de debilidad manifiesta, agravada por la desaparición del único medio económico con el que contaba para solventar sus necesidades básicas, representado en el auxilio que recibía por parte del programa de protección al adulto mayor de la Alcaldía de Medellín.

En razón a lo expuesto, en el caso bajo estudio procede el mecanismo tutelar para proteger de manera directa el derecho al mínimo vital de la señora María Luisa y otros que puedan

estar comprometidos por la conducta de la Secretaría de Inclusión Social y Familia de la Alcaldía de Medellín.

6.3. Para esta Sala, no existe duda alguna que se está ante un sujeto de especial protección constitucional, por múltiples circunstancias: (i) es una adulta mayor, pues tiene 81 años de edad; (ii) padece de quebrantos de salud por las enfermedades que presenta y las condiciones degenerativas de las mismas; (iii) carece de forma absoluta de recursos económicos para satisfacer sus necesidades básicas; y (iv) su familia no cuenta con los medios económicos para garantizar la protección que necesita, al punto que se encuentra en circunstancias tan precarias que afronta dificultades para garantizar el pago de la habitación donde vive la agenciada.

6.4. Tratándose de la presunta falta de cumplimiento del presupuesto de la inmediatez referida por la Alcaldía de Medellín y el Juzgado Noveno Penal del Circuito de esta ciudad, debe acudirse a lo sostenido por esta corporación en fallo T-158 de marzo 2 de 2006, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, en el sentido que la evaluación de los requisitos formales de procedencia de la acción debe realizarse atendiendo las circunstancias de cada caso.

En dicho fallo, la Corte destacó (no está en negrilla en el texto original) “(i) Que se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual... (ii) que la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales.. por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros”, convierte en desproporcionada la carga de acudir a un proceso común.

En el presente asunto se observa que aunque desde la fecha del último pago del subsidio, al momento en que fue incoada la acción de tutela, ha transcurrido un término razonable, las circunstancias que dieron lugar a que el ente territorial demandado incluyera a la actora en dicho programa aún subsisten, es decir, sus condiciones de vulnerabilidad e indefensión persisten y constituyen una amenaza actual para las garantías fundamentales invocadas.

6.5. Teniendo en cuenta estos asertos y lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia, en el presente asunto la Secretaría de Inclusión Social y Familia de la Alcaldía

de Medellín, desconoció los postulados de la solidaridad y el respeto a la dignidad humana como elementos esenciales del Estado Social de Derecho, al excluir a la señora María Luisa Padilla Gutiérrez del programa del adulto mayor, lo cual derivó en la vulneración de sus derechos al debido proceso, la vida digna y al mínimo vital.

Lo anterior condujo a que la agenciada, pese a cumplir el lleno de los requisitos previstos en el reglamento del programa[20], perdiera el apoyo económico de la entidad y por ende, al recrudecimiento de su estado de indefensión. Así, al momento de efectuar la correspondiente exclusión, la Secretaría de Inclusión Social omitió verificar las condiciones reales de la señora María Luisa Padilla Gutiérrez, pues no obra en el expediente elemento probatorio o mención alguna sobre el estudio socio económico realizado, ni el registro de visita domiciliaria efectuada a fin de contrastar la información contenida en el Sisben, cuya última modificación según la “Base de Datos Certificada Nacional del Sisben” data de diciembre 3 de 2009[21].

Sobre este punto, es pertinente mencionar que en el auto emitido por esta corporación en mayo 23 de 2013, se ofició a la entidad accionada para que indicara si había realizado estudio socioeconómico y familiar sobre la referida señora, no obstante en la respuesta de la misma no se aludió a este tópico, ni se allegó documentación que permitiera inferir la existencia del mismo.

6.6. De esta manera, para la Sala es diáfano que: (i) la decisión se adoptó con violación al debido proceso que se debe seguir en este tipo de actuaciones, teniendo en cuenta que todas las medidas de retiro que allí se tomen recaen sobre personas de las que es presumible el estado de debilidad manifiesta; (ii) esa desvinculación es inapropiada y contradictoria frente a la realidad del asunto, pues las circunstancias que dieron lugar a que la Secretaría de Inclusión Social y Familia incluyera a la señora María Luisa en dicho programa aún subsisten; y (iii) no se procuró la satisfacción de los derechos constitucionalmente protegidos cuando, de conformidad con el acervo probatorio, la agenciada y su hija no han podido superar, ni tan siquiera mitigar, las circunstancias de vulnerabilidad siempre enfrentadas.

6.7. No le asiste razón a la accionada al argumentar que aún constatadas las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentra la agenciada, su exclusión se ajustó a la disponibilidad

presupuestal aprobada para dicho programa. Tal afirmación constituye un inexplicable desconocimiento a la preceptiva constitucional prevista en el párrafo del artículo 334 superior, que en materia de disponibilidad presupuestal establece:

“Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.”

6.8. El ente demandado desatendió el deber de solidaridad impuesto al Estado para procurar verdaderas condiciones materiales de existencia a las personas de la tercera edad en grave situación de vulnerabilidad, que no cuentan con un núcleo familiar con capacidad económica que garantice la satisfacción de sus más elementales necesidades.

A su vez, desconoció el principio de progresividad fiscal que debe guiar la ejecución y determinación de los componentes presupuestales encaminados al gasto social, en aras de ampliar la cobertura de los programas sociales en mención y mantener la expectativa creada a los beneficiarios que cumplen los requisitos previstos para acceder a los subsidios.

6.9. En consecuencia, será revocado el fallo proferido por el Juzgado Noveno Penal del Circuito de Medellín en noviembre 8 de 2012, mediante el cual confirmó el dictado por el Juzgado Segundo Penal Municipal de esta ciudad en septiembre 13 del mismo año, que negó la acción de tutela incoada por la señora Luz Marina Giraldo Padilla, como agente oficioso de los derechos de su progenitora María Luisa Padilla Gutiérrez, contra la Secretaría Social de la Alcaldía de Medellín.

En su lugar, serán tutelados los derechos al debido proceso, la dignidad humana, la seguridad social, la vida digna y al mínimo vital de la señora María Luisa Padilla Gutiérrez, ordenando a la Secretaría de Inclusión Social y Familia de la Alcaldía de Medellín, por conducto de su Secretario o quien haga sus veces, que si aún no lo ha realizado, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, incluya nuevamente a la referida señora en el programa social para la tercera edad al que se encontraba vinculada y se abstenga de limitar o suspender su continuidad, mientras subsistan las circunstancias que dieron lugar a la concesión de tal modalidad e, igualmente, que efectúe

el pago de los dineros que la agenciada dejó de percibir desde marzo de 2012, en virtud de su exclusión del programa social.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta 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 Noveno Penal del Circuito de Medellín en noviembre 8 de 2012, mediante el cual confirmó el dictado por el Juzgado Segundo Penal Municipal de esta ciudad en septiembre 13 del mismo año, que negó la acción de tutela incoada por la señora Luz Marina Giraldo Padilla, como agente oficioso de los derechos de su progenitora María Luis Padilla Gutiérrez, contra la Secretaría de Inclusión Social y Familia de la Alcaldía de Medellín.

Segundo.- En su lugar, se dispone TUTELAR los derechos fundamentales de la señora María Luisa Padilla Gutiérrez y, en consecuencia, ORDENAR a la Secretaría de Inclusión Social y Familia de la Alcaldía de Medellín, por conducto de su Secretario o quien haga sus veces, que si aún no lo ha realizado, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo incluya nuevamente a la referida señora en el programa social a la tercera edad al que se encontraba vinculada, y se abstenga de limitar o suspender su continuidad, mientras subsistan las circunstancias que dieron lugar a la concesión de tal modalidad e, igualmente, que efectúe el pago de los dineros que la agenciada dejó de percibir desde marzo de 2012, en virtud de su exclusión del referido programa social.

Tercero.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópíese, notifíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] La Sala Sexta de Revisión constató que la Secretaría Municipal encargada de los programas a la población adulta mayor de Medellín es la de Inclusión Social y Familia.

[2] Puntaje reportado en la encuesta del Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales -Sisben-, versión III.

[3] “En la referida sentencia T-533 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte otorgó el amparo a un anciano desamparado que requería una cirugía ocular para lograr desempeñar un trabajo que le permitiera cubrir sus necesidades básicas”.

[4] “Ibíd.”

[5] Sentencia T-1087 de diciembre 14 de 2007, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

[6] Constitución Política de Colombia, artículo 1°.

[7] Sentencia T-550 de diciembre 2 de 1994, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

[8] Sentencia T-801 de diciembre 16 de 1998, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[9] Constitución Política, artículo 46. “El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.

[10] Sentencia T-533 de septiembre 23 de 1992, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[11] Este fondo había sido previsto en el artículo 25 de la Ley 100 de 1993 como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

[12] Ley 797 de 2003, artículo 2°.

[14] “Recursos del Fondo de Solidaridad Pensional. Los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional tienen el siguiente origen: 2. Subcuenta de Subsistencia: a) El cincuenta (50%) de la cotización adicional del 1% sobre la base de cotización, a cargo de los cotizantes al Sistema General de Pensiones cuya base de cotización sea igual o superior a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes; b) Los cotizantes con ingreso igual o superior a 16 salarios mínimos legales mensuales vigentes tendrán un aporte adicional, sobre su ingreso base de cotización, así: De 16 hasta 17 smlmv de un 0.2%, de más de 17 hasta 18 smlmv de un 0.4%, de más de 18 hasta 19 smlmv, de un 0.6%, de más de 19 hasta 20 smlmv, de un 0.8% y superiores a 20 smlmv de 1%; c) Los aportes del Presupuesto Nacional, los cuales no podrán ser inferiores a los recaudados anualmente por los conceptos enumerados en los literales a) y b) de este numeral y se liquidarán con base en lo reportado por el fondo en la vigencia del año inmediatamente anterior, actualizados con base en la variación del índice de precios al consumidor, certificado por el DANE; d) Los pensionados que devenguen una mesada superior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes y hasta veinte (20) contribuirán con el 1%, y los que devenguen más de veinte (20) salarios mínimos contribuirán con el 2%. (...)"

[15] Numeral 2.3 del artículo 3º, del acápite de “obligaciones respecto de la Subcuenta de Subsistencia”.

[16] Esta disposición normativa se implementó en todo el territorio nacional, incluidas las entidades territoriales que habían creado el cobro de estampilla y desarrollaban programas de atención al adulto mayor.

[17] El Decreto 4816 de 2008 reglamentó el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007, mediante la que se desarrollaron los artículos 356 y 357 de la Constitución, relacionados con el Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios.

[18] Decreto 4816 de 2008, artículo 2º.

[19] Ver al respecto los documentos médicos (fs. 10 a 15 cd. inicial).

[20] Fs. 18 a 21 ib..

[21] F. 8 a 9 ib..