

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Artículo 1°. Prorrógase la vigencia de la Ley 418 de 1997 por el término de tres (3) años, contados

LEY 782 DE 2002

(Diciembre 23)

Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 4436 de 2006

"Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Prorróguese por el término de cuatro (4) años la vigencia de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 13, 14, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 34, 35, 37, 42, 43, 44, 45, 46 de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997, prorrogado por la Ley 548 de 1999.

LEY 1106 DE 2006

(Diciembre 22)

Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. De la prórroga de la ley. Prorróguese por el término de cuatro (4) años, la vigencia de los artículos: 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 13, 14, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 34, 35, 37, 42, 43, 44, 45 de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997, y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002. Prorróguese

LEY 1421 DE 2010

(Diciembre 21)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. DE LA PRÓRROGA DE LO <sic> LEY. Prorróguese por el término de cuatro años los artículos: 1o, 2o, 3o, 4o, 5o, 6o, 13, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 34, 35, 37, 42, 43, 44, 45, de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997, y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002. Prorróguese de igual forma

LA DEMANDA

Jorge Armando Otálora Gómez, en su calidad de ciudadano y Defensor del Pueblo, señala que las

Antecedentes:

La Ley 104 de 1993 creó, como parte de los mecanismos de mitigación de la violencia causada por

de obtener ingresos económicos. Posteriormente, la Ley 241 de 1995 aumentó la protección a las pe

En 1997, la Ley 418 derogó la Ley 104 de 1993, pero consagró nuevamente la pensión de incapaci
iii) que el beneficiario carezca de otros medios para acceder a una pensión. En ese momento, la Ley

Posteriormente, las leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006, fueron las encargadas de extender en el tiem
de ser reconocida a las personas que presentaban su reclamación con base en dos razones principale
como condición de posibilidad para acceder a pensión cumplir con los requisitos de tiempo y edad c

Concepto de la violación:

El demandante, previo a la exposición de las razones por las cuales considera que las normas acusa

1.2.2.1 En cuanto a la primera cuestión, el demandante señala que es necesario que la Corte en su d

Cita el actor la sentencia C-553 de 2010 en la cual la Corte establece los casos excepcionales en los
demandado conforma una proposición normativa autónoma, existe un vínculo inescindible con otr

1.2.2.2 En relación con la vigencia de la disposición, el Defensor del Pueblo, Jorge Armando Otálo
produciendo consecuencias normativas aún después de su promulgación. Esta consideración la fun

En cuanto a los efectos que conllevaría la eventual declaración de inexequibilidad el actor estima q
dos normas de jerarquía distinta. [1]

1.2.2.3 En cuanto a la transgresión del derecho a la igualdad de las personas en condición de discap
una igualdad real y eliminar el marginamiento al que son sometidos estos sujetos.

En tal sentido, el demandante refiere jurisprudencia de la Corte Constitucional en la que se reconoc
lograr una cierta igualdad de oportunidades para estas personas frente a los demás miembros de la s

Adicionalmente, expresa el accionante, que los derechos de las personas en condición de discapacit
estos preceptos, encuentra la Defensoría que es claro el deber especial que tiene el Estado frente a l
en condición de discapacidad las personas son víctimas del conflicto armado.

1.2.2.4 El demandante afirma que el principio de progresividad y la prohibición de retroceso de los
inconstitucional.

El mandato de progresividad impone entonces ciertas restricciones sobre el Congreso al momento c
a evaluación a través del test de regresividad. Para el demandante, en este caso la realización efectiv

Adicionalmente, el Defensor estima que en el caso de la pensión para víctimas del conflicto en con
carácter progresivo de la prestación como la regresión en que incurrió la Ley 1106 de 2006 al no pr

En consecuencia, para la Defensoría del Pueblo las normas que se demandan implican una medida :

Con base en el anterior panorama, considera el actor que hay una violación al principio de progresi
preciso de vigencia para una prestación económica en favor de los referidos grupos poblacionales y

INTERVENCIONES

Durante el trámite del proceso se presentaron, dentro de los términos legales las intervenciones de l
- Asofondos -, la Casa de la Mujer, el Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario, e
manera, se recibieron las intervenciones ciudadanas de la Fundación Semillas de Esperanza y de la

Ministerio del Interior

El Ministerio del Interior, presentó intervención en relación con la demanda de la referencia en la q

Tras hacer una reseña de los principales argumentos de la demanda en líneas generales pasa a ocuparse, aunque las normas demandadas se refieren a múltiples temas, el demandante las cita de manera consideraciones.

El Ministerio estima que, de conformidad con el Decreto 2067 de 1991, corresponde al actor integr

Igualmente, considera que la Corte puede inhibirse para conocer de una demanda de inconstitucional juicio de exequibilidad sobre una norma derogada, dado que dichas disposiciones carecen de valide

Además, aduce que los apartes jurisprudenciales citados carecen de carga argumentativa específica

Seguidamente, el Ministerio expone otra serie de fundamentos que, si bien afirma que se dirigen a i aunque los contenidos acusados perdieron vigencia, existen otros conjuntos normativos que suplen

En concepto de la entidad interviniente existen algunas precisiones con respecto del test de constitución suficiente" por razones imperiosas. Insiste además en la importancia de realizar dicho test de consti

Por último, indica que el asunto que se discute en sede de constitucionalidad ya había sido dilucidado

Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), intervino dentro del término leg

Como punto de partida, el interviniente expresa que la Ley 418 de 1997 tiene como finalidad dotar salud, vivienda, crédito, educación, etc.

A continuación, presenta el desarrollo que ha tenido en la legislación y en la jurisprudencia constitución T-469 de 2013. A partir de dichos fallos, el Departamento Administrativo concluye que la pensión de entidades administrativas no podrían exigir presupuestos legales que la Ley 418 no contempla, toda

Además, en lo atinente a la vigencia de la norma, el Departamento para la Prosperidad Social reconoce precedente constitucional sostiene que las disposiciones de la Ley 797 (así como el Acto Legislativo

Advierte además la intervención que, según ha sostenido esta Corporación, tampoco socava la vigencia Ley 418 de 1997, extendiendo incluso sus efectos a casos similares. Por lo anterior, estima que el ci

En razón de lo anterior, concluye que la prestación especial estipulada en favor de las víctimas de la pensión son de especial protección constitucional por su doble carácter de personas en condición de

Sin embargo, observa que la transitoriedad del artículo 46 de la Ley 418 genera una constante revisión artículo 46 en la expedición de la Ley 1106 de 2006, se incurrió en una medida regresiva pues se de pensión).

Por lo tanto, a juicio del interviniente, existe una medida de carácter regresivo que no resulta justificada disposiciones regresivas que imponen criterios de razonabilidad, necesidad, proporcionalidad de acción inconstitucionalidad de la medida regresiva.

Empero, si bien la derogatoria tácita que realizó la Ley 1106 de 2006 del artículo 46 genera la final Departamento Administrativo interviniente.

En efecto, en su concepto la declaratoria de inexecutable del artículo 131 de la Ley 418 de 1997 consiguiente, una decisión que retire completamente el artículo 131 del ordenamiento podría crear:

Así las cosas, el Departamento para la Prosperidad Social solicita que se declare que las normas de Ministerio del Trabajo

El Ministerio del Trabajo presentó intervención en el asunto de la referencia para pedirle a esta Corte

La entidad interviniente estableció que el problema jurídico delimitado por el demandante consiste en tal situación.

Ante este panorama, el Ministerio del Trabajo esgrime su defensa de la exequibilidad de la norma y la Corte Constitucional ha entendido que caben regulaciones que faculden o impidan a individuos en i

Expone además que el legislador tiene un amplio margen de configuración en materia de Seguridad Social, la Corte tiene una significativa libertad de configuración frente al sistema de pensiones que incluye el aseguramiento del equilibrio financiero.

Con respecto de la derogatoria de normas, el Ministerio resalta su importancia, además la amplitud de la facultad, destacando que "cuando se deroga tácitamente una disposición, no se está frente a una omisión del legislador condicionada en su vigencia por el legislador en unos términos muy precisos y este no la prorrogó p

En torno a este último aspecto, considera que el artículo 46 de la Ley 418 de 1997 fue tácitamente derogado por las representadas en regímenes pensionales especiales. Esta supresión se produjo a través de la prohibición de base en requisitos diferentes al tiempo de servicio o cotizaciones.

Igualmente, alega que se ha producido una inconstitucionalidad sobreviniente de la norma que establece 15 semanas de cotización, suprimiendo además los regímenes especiales. En este orden de ideas, a juicio

El Ministerio del Trabajo propone un juicio de proporcionalidad estricto, para justificar las razones de peso legítimo toda vez que la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones no solo es un o

Finalmente, la intervención hace hincapié en que lo pretendido por el actor no es declarar la inexecu

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En desarrollo del proceso, presentó su concepto dentro del término legal el Ministerio de Hacienda

En primer término, considera innecesaria la integración normativa invocada por el demandante dado que el actor demanda cada una de ellas. Fundamenta dicha conclusión en los supuestos establecidos por la

También, el Ministerio de Hacienda hace referencia a la libertad de configuración legislativa en materia de pensiones que definen el Sistema de Seguridad Social.

El interviniente además recalca que la seguridad jurídica, principio que ha sido reconocido por esta Corte, es una facultad. Así mismo, alega que al tratarse de una norma derogada, esta no tiene efectos jurídicos y

Manifiesta que el demandante no consigue demostrar que las disposiciones demandadas sean discriminatorias, que el Estado jamás ha discriminado a las personas con discapacidad física y que por el contrario, ha adoptado otras medidas de apoyo a la población discapacitada, como el programa Colombia Mayor y las leyes

El concepto del Ministerio también sugiere a la Corte la aplicación de un test de proporcionalidad y

de violencia con las demás personas que sufren discapacidad de origen común". Considera entonces:

De igual manera, el interviniente asegura que "estas normas derogatorias no son las medidas más r

Concluye indicando que declarar la inconstitucionalidad de las normas demandadas resulta en una i

Grupo de Acciones Constitucionales de la Universidad Católica de Colombia

El Grupo de Acciones Constitucionales de la Universidad Católica de Colombia allegó concepto ac

Inician su exposición refiriéndose al objeto de los derechos sociales fundamentales, pues según su
el derecho fundamental al mínimo vital y dado que las normas acusadas violan de manera directa es
pesar de estos pronunciamientos, las entidades no necesariamente cumplen con su deber de reconoc

Igualmente, recuerdan que los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) son de desarrol
legislador vulnera el derecho del mínimo vital de las personas que han sufrido cierta discapacidad l

Por otra parte, el citado Grupo presenta motivos de seguridad jurídica por los cuales debe declarars
incumplimiento que ha ocasionado inseguridad jurídica entre los beneficiarios de la prestación.

El interviniente insiste en que, si bien la Corte Constitucional ha señalado que la disposición se enc
conflicto, razón por la cual la inexistencia de una ley expresa y vigente afecta negativamente la seg

El Grupo enuncia como normas vulneradas por la disposición demandada los artículos 13, 48 y 93
impone al Estado la adopción de medidas en favor de grupos discriminados o marginados para que
jurisprudencia constitucional lo ha admitido. Por último, entiende afectado el artículo 93 a partir de

Para culminar, el concepto respalda la petición del demandante con respecto a la integración de la i
sus obligaciones constitucionales, que expida una ley que regule el derecho de pensión mínima par

Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario – GAP -

El Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario – GAP- aportó su concepto en el pres

Inicia resaltando la idoneidad de la acción pública de inconstitucionalidad que se examina, dado q
jurisprudencia constitucional, el GAP realiza la identificación de las normas demandadas y de los d

Bajo ese entendido, el interviniente analiza el marco normativo internacional y posteriormente el in

En lo concerniente al marco jurídico internacional, el Grupo describe de forma detallada los princij
Sistema Universal de protección de Derechos Humanos como el Sistema Interamericano de protecc

Partiendo de ello, el GAP concluye que las disposiciones demandadas vulneran varias reglas de De
Culturales (PIDESC)[4], la Recomendación General No. 3 del Comité encargado de la interpretació

Así, el interviniente recuerda que la Asamblea General de la OEA adoptó la resolución AG/RES 20

Frente al ordenamiento jurídico patrio, el GAP expresa en primer lugar que estos Tratados de Dere
de vulneración) sino positivas (de garantía) frente a los DESC. En efecto, señala que la propia Cons
reconocidos.

En el asunto sub examine, el interviniente estima que existe una vulneración tanto de lo consagra
toda vez que la prórroga reiterada e injustificada del beneficio económico reconocido a las víctimas
aún más graves tales infracciones.

Aunque en su intervención, el GAP admite que los DESC pueden eventualmente ser objeto de med C-1165 de 2000 para concluir que existe una presunción de inconstitucionalidad de las medidas reg

Por otra parte, debido a la ausencia de una motivación clara y expresa por parte del legislador frent que debe realizarse en estos eventos para evitar restricciones desmesuradas a los derechos consagra

En razón de todo lo anterior, el GAP solicita que se declare la inconstitucionalidad de las normas d Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universida

Intervino también la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá, por medio de su Obsc de 2002 (artículo 1), Ley 1106 de 2006 (artículo 1). Frente a la otra disposición demandada pide a l

El interviniente advierte que, a pesar de que la Corte Constitucional es competente en principio pa objeto jurídico para ser atacadas a través de la acción pública de inconstitucionalidad.

Sostiene entonces que la carencia actual de objeto se deriva de que cada una de las normas referida competente para conocer los cargos atribuidos. Por dicha razón, la Corte debe declararse inhibida a

Con respecto al artículo 1 de la Ley 1421 de 2010, el concepto del Observatorio reflexiona en torn

Según la interpretación del interviniente, la pensión de invalidez para las víctimas del conflicto arm posibilidad de acceder a la pensión de invalidez predicada en el articulado de la Ley 418. Así las co

Asociación Colombiana de Fondos de Pensiones y Cesantías - Asofondos -

En nombre de la Asociación Colombiana de Fondos de Pensiones y Cesantías - Asofondos - intervi

En primera medida, analiza detalladamente la competencia de la Corte Constitucional frente al ex orden jurídico que ella produce. Así, el interviniente encuentra que existe certeza de la Competenci

No obstante, dado que la pensión de invalidez para las víctimas de la violencia en cuestión no tenía sino que la norma que consagra la prestación económica, por su propio diseño, no tenía vocación d

En este sentido, entiende que no resulta claro si tal disposición continúa produciendo efectos y si, p Constitucional frente a una norma que ha perdido su vigencia, eventos que toma con base en la sen

Otro aspecto desarrollado en el concepto emitido por la Asociación se refiere a la posibilidad de so 2010 para indicar que la jurisprudencia más reciente de esta Corporación ha declarado que la declar el orden constitucional puede verse afectado y debe efectuar una ponderación entre los principios d sentencia C-421 de 2006.

Ahora bien, para el interviniente la función de integración de vacíos o lagunas del ordenamiento co que busca excluir del ordenamiento disposiciones contrarias a la Constitución pero no reincorporar

Por otra parte, a juicio del interviniente se configura una ineptitud sustancial de la demanda frente a argumentativa, razón por la cual la Corte debería declararse inhibida de fallar de fondo en este asun

Al respecto, comienza por explicar las diferencias entre las clases de omisiones en las que puede in las omisiones absolutas asevera que la Corte Constitucional carece de competencia para conocer de jurisprudencia constitucional ha fijado una carga argumentativa cualificada que debe cumplir el der

En idéntico sentido, Asofondos considera que la argumentación del demandante es insuficiente par

pensión, tales como los mecanismos de protección integral a las víctimas de actos terroristas, sisten

Estima el interviniente que es precisamente por el carácter de progresivo que tiene el derecho a la s
exigir al legislador que se acoja una única fórmula de protección de sujetos en condición de discap

Por todos los motivos anteriormente expuestos y al estimar que no existen elementos suficientes pa

Sin embargo, el interviniente expone una serie de razones para preservar las disposiciones demanda
permite el diseño de sistemas y determinación de prioridades y mecanismos de protección así como

De igual forma, la argumentación del interviniente se encuentra dirigida a probar que la medida no
multiplicidad de instrumentos que se crearon para proteger a los sujetos que eran beneficiarios de la

Así las cosas, considera el interviniente que el contexto en el que fueron expedidas las normas cues
los mecanismos de protección de las personas con discapacidad. Por lo anterior, observa que su dec

Casa de la Mujer

La Casa de la Mujer presentó intervención dentro del presente proceso con el fin de solicitar que se

Su postura se fundamenta en la noción de Estado Social de Derecho, que a su juicio involucra la en
principios, derechos y deberes, así como adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marg

Considera el interviniente que el silencio injustificado del legislador respecto de la prórroga del art
configurarse como una derogatoria tácita. También estima que la omisión del legislador lo hace inc
la seguridad social se presumen inconstitucionales.

En este sentido, la Casa de la Mujer enfatiza en la protección reforzada para las personas en situaci
acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad efectiva"[10]. Esta noción emerge de ele

Entre los grupos de especial protección constitucional que ha identificado la jurisprudencia se encu
que en una sola persona puede recaer más de una situación de vulnerabilidad.

Por otro lado, la intervención aboga por la urgencia de la aplicación efectiva del enfoque diferen
Constitucional ha sido reiterativa en términos de la necesidad de adoptar un enfoque diferencial de

Ante este panorama, las personas con discapacidad son especialmente sensibles ante el conflicto ar
derechos humanos se suman al contexto de injusticias y marginación que subyace al entorno colom

Por lo anterior, la Casa de la Mujer estima urgente una interpretación extensiva del enfoque diferen
diferencial de acceso a la seguridad social para aquellas personas que tienen una discapacidad, caus

Adicionalmente, la interviniente resalta que la jurisprudencia de esta Corporación se ha pronunciad
418 de 1997, además de haber reiterado que dicha prestación se encuentra vigente en el ordenamier
constitucional.

Puesto de presente dicho concepto jurisprudencial, la Casa de la Mujer estima que si se elaborara u

Finalmente, la intervención considera que el resurgimiento de las normas originarias de la pensión

Fundación Semillas de Esperanza

De manera extemporánea, la Fundación Semillas de Esperanza presentó su concepto con relación a

Cooperación para el Progreso de las Familias Desplazadas - COPAFAD -

Transcurrido el término legal, intervino la Cooperación para el Progreso de las Familias Desplazadas en su calidad de víctimas del conflicto armado.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, solicitó a la Corte Constitucional la prestación de una medida de protección, que a su juicio, sigue vigente.

No obstante, pide a la Corte que EXHORTE al Congreso de la República para que expida las medidas de protección.

Inicia su concepto el Ministerio Público sintetizando los argumentos expuestos por el demandante,

A modo de cuestión preliminar, expresa el señor Procurador que los cargos señalados por el accionar de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en el conflicto armado, tratados internacionales al respecto sin justificar por qué razón las normas acusadas vulneran la Constitución.

Considera la Vista Fiscal que la demanda no contiene los motivos de violación, y echa de menos una fundamentación más detallada.

Frente al cargo por la vulneración a los artículos 48 y 93 de la Constitución Política, afirma que el demandante no ha demostrado que las normas acusadas vulneren la Constitución.

Sin embargo, encuentra el señor Procurador que respecto al segundo cargo existe una duda mínima sobre la vigencia de las disposiciones acusadas y si efectivamente se vulnera el principio de progresividad de los derechos.

Sobre la vigencia de las disposiciones acusadas, la Procuraduría distingue entre aquellas que fueron expresamente derogadas por lo que no pueden ser objeto de análisis de constitucionalidad y le solicita al Congreso de la República que las declare inconstitucionales.

Por otra parte, frente a las leyes 1106 de 2006 y 1421 de 2010 que guardaron silencio frente a la prestación de la pensión de invalidez para víctimas de la violencia, como consecuencia de la violencia.

En este caso, se trata de una prestación de carácter progresivo, sobre la cual recae la prohibición de establecer normas que restrinjan o eliminen derechos reconocidos por el Congreso de la República solo son válidas si están justificadas razonablemente por el interés público.

Dado su carácter progresivo, la pensión de invalidez para víctimas de la violencia sigue vigente aun cuando el fallo que no puede predicarse derogatoria alguna en materia de derechos sociales sin que medie una ley que lo declare.

El Procurador pone de presente que "la actividad del legislador se circunscribe a desarrollar los derechos reconocidos por el Congreso de la República conforme al principio de progresividad". De esta manera, no es posible que el legislador desmejore o elimine derechos reconocidos por el Congreso de la República.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

COMPETENCIA

Conforme al artículo 241 ordinal 4º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la demanda.

PROBLEMA JURÍDICO Y APTITUD DE LA DEMANDA

Jorge Amando Otálora, ciudadano y Defensor del Pueblo considera que a partir de la promulgación de la Ley 1106 de 2006 y la Ley 1421 de 2010, los derechos económicos, sociales y culturales. Ello se traduce en un desmejoramiento del mínimo vital y abrupta y sorpresiva de una prestación social sin que el legislador hubiese sustentado ni demostrado la necesidad de la medida.

Los ciudadanos y entidades intervinientes sostuvieron distintas posturas frente a la demanda de invalidez para víctimas de la violencia.

Un grupo de intervinientes considera que las disposiciones acusadas deben declararse INEXEQUIBLES en materia de seguridad social junto con el mandato de progresividad y prohibición de retroceso que conllevan lo en beneficio de las víctimas en situación de discapacidad.

Compartiendo la anterior fundamentación, una entidad interviniente manifiesta que se debe declarar efectuada a través de los artículos demandados.

Otros ciudadanos y entidades se pronunciaron a favor de la EXEQUIBILIDAD de las normas demandadas. En el mismo sentido, se orientan a probar una de dos hipótesis: o que la medida no implica un retroceso en materia de seguridad social.

Finalmente, otras intervenciones (entre las que se encuentra el concepto del Ministerio Público) sostienen que la Carta. Por otra, se afirma que la prestación económica cuya derogatoria se debate se encuentra plasmada en normas que se pretenden estudiar ya han sido derogadas y han perdido sus efectos.

En relación con este último punto, considera la Sala que no asiste la razón a algunos de los intervinientes en (i) demostrar el carácter regresivo de la supuesta derogatoria de la prestación contenida en el artículo 47 de la Carta Política.

Establecido entonces el problema jurídico procede la Sala a su resolución.

LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

El artículo 47 de la Carta Política señala que el Estado tiene el deber de "adelantar políticas de prevención y atención a las personas con discapacidad".

Así mismo, el artículo 13 de la Carta propugna a que el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad no puede ser limitado por la jurisprudencia constitucional acciones afirmativas.

Lo anterior significa que la igualdad de oportunidades, no sólo implica la ausencia de discriminación, sino también la promoción de la igualdad.

De igual manera, la jurisprudencia de esta Corporación ha considerado, de manera reiterada, que la igualdad de oportunidades implica la eliminación de las barreras que impiden el acceso a los bienes y servicios.

Esta Corporación ha resaltado que el Constituyente de 1991 erigió el principio de solidaridad como fundamento del ordenamiento jurídico, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad económica con el bienestar social, máxime cuando se trata de personas en situación de debilidad manifiesta, en razón a su condición de vulnerabilidad.

Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que este principio de solidaridad se concreta en la exigencia dirigida especialmente al Estado, de intervenir a favor de las personas en situación de debilidad manifiesta.

Así, el principio de solidaridad "impone una serie de "deberes fundamentales" al poder público y a las entidades territoriales, en materia de asegurar a sujetos en condiciones desfavorables, la protección de todas las facetas de sus garantías fundamentales, como las mujeres cabeza de familia (art. 43 CP), los menores de edad, las personas con discapacidad, entre otros.

En tal sentido, la Corte ha establecido en forma reiterada que las personas en situación de discapacidad tienen derecho a la igualdad de oportunidades y a la no discriminación.[17]

De este modo, es posible afirmar que la Constitución establece un régimen de protección para este grupo de personas en situación de debilidad manifiesta (artículo 13 C.N.) y la tutela jurídica específica frente a los derechos fundamentales.

3.3.2 Por otra parte, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la OEA adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece un marco normativo para la protección de los derechos humanos, legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, para eliminar plenamente cualquier forma de discriminación.

Dicha Convención entiende por "discapacidad" "una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o transitoria, que impide el ejercicio de los derechos humanos".

Posteriormente, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad[19] (En adelante "CDPD") [20], reúne las garantías fundamentales que deben brindar todos los Estados vinculados para la protección de los derechos de las personas con discapacidad.

Al respecto, vale destacar que este instrumento representa la adopción normativa del modelo social

De acuerdo con dicho modelo, la discapacidad se genera por las barreras propias del contexto en donde se desarrollan las personas, por lo que se debe asegurar que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración[21].

Lo anterior se refleja en la CDPD, al reconocer que "la discapacidad es un concepto que evoluciona

En tal sentido, su artículo 3º señala los principios rectores de la materia: (i) el respeto de la dignidad humana, (ii) la no discriminación y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humana.

3.3.3. En desarrollo de estos preceptos constitucionales, el legislador expidió la Ley 361 de 1997[22]

Asimismo, mediante la Ley 762 de 2002, adoptó la Convención Interamericana para la Eliminación

Posteriormente, se promulgó la Ley 1306 de 2009[24], en la cual se consagró el régimen jurídico para

Por esa misma época, el legislador expidió la Ley 1346 de 2009, mediante la cual aprobó la Convención

Finalmente, de manera reciente, el Congreso promulgó la Ley 1618 de 2013, cuyo objetivo es "garantizar los derechos de las personas con discapacidad", todo ello, en concordancia de la Ley 1346 de 2009.

3.3.4 En el tema de la protección de víctimas del conflicto armado que además han adquirido la condición de desplazados, se promuevan y protejan los derechos de este grupo poblacional.

Así en el ámbito legislativo, la Ley 1448 de 2011, llamada ley de víctimas, es uno de los instrumentos que regulan las consecuencias de hechos violentos en el país.

Dentro de los principios generales que orientan la aplicación de estas medidas se encuentra el de en el que se establecen las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la

En consonancia con tal mandato, el segundo inciso de la norma dispone que: "el Estado ofrecerá es **discapacidad**, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de

En tal sentido, este precepto normativo toma en cuenta dos aspectos con respecto a las medidas de atención y asistencia a las personas con discapacidad." [26] Así mismo, la ejecución de tales medidas "debe dirigirse a la eliminación de lo

Por consiguiente, el enfoque diferencial consiste en un marco de acción que implica la adopción de

Con fundamento en el principio de enfoque diferencial, la Ley 1448 de 2011 ha ordenado que dentro de las medidas de atención y asistencia se prioricen **su alta vulnerabilidad y los riesgos a los que se ven expuestos.**" (Subrayado y negrillas por fuerza

Igualmente, en desarrollo de la Ley 1448, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4800 de 2011, a través del cual se establecieron medidas especiales frente a la ayuda humanitaria (artículo 112), priorización para subsidio especial de vivienda y se definió a la población en situación especial de vulnerabilidad a las personas discapacitadas.

3.3.5. En varias oportunidades, la Corte Constitucional se ha referido a la protección especial de la situación de discapacidad, la jurisprudencia constitucional ha reconocido el "impacto cualitativo

Recientemente, esta Corporación promulgó el Auto 173 de 2014[30], providencia que forma parte de la jurisprudencia de 2004 como en el Auto de seguimiento 006 de 2009 concretamente en materia de personas en situación de discapacidad.

En el Auto 173 de 2014, si bien la Corte destaca los avances en las políticas de atención, asistencia

un carácter especial de vulnerabilidad:

"Así las cosas, la Corte reitera que las causas de la discapacidad son preponderantemente sociales y que obstaculizan el goce pleno de sus derechos. Por lo tanto, la aplicación del enfoque de discapacidad para esta población y para realizar los ajustes razonables idóneos para garantizar el goce pleno de sus

Igualmente, es indispensable tener en cuenta las conclusiones que expone la Corte Constitucional de la discapacidad en los siguientes términos:

"El conflicto armado y el desplazamiento forzado son fenómenos que causan y exacerbaban la discapacidad. Siendo tendientes a ser dejadas de lado, se olvida que, a diferencia de otras víctimas del conflicto armado, ellas **de ser sometida a violencia, de ser víctima de abusos y tratos denigrantes, o de ser abandonadas** su integridad personal, se ven abocadas en un nuevo entorno a un mayor aislamiento y marginación que

Las personas desplazadas con discapacidad son sin duda uno de los grupos más vulnerables y discriminados.

Aunque la Constitución exige que las personas con discapacidad deben recibir una especial protección, las barreras que generan discapacidad, el Estado con su indiferencia profundiza la discapacidad y la discriminación de las víctimas del desplazamiento y a excluirlas de beneficios y oportunidades necesarios para mejorar su

La omisión del Estado frente a la población desplazada con discapacidad, no tiene en cuenta el riesgo de adquirir una discapacidad y de sufrir, en consecuencia, el impacto desproporcionado que las enfermedades crónicas, son factores que se han identificado como potenciadores de condiciones de discapacidad, con discapacidad." (Subrayado y negrillas por fuera del texto original)[34]

3.3.6. Se observa entonces que la Corporación ha advertido la extrema situación de vulnerabilidad y ha advertido la omisión en el cumplimiento de dicha responsabilidad, lo que se traduce en la anulación de la

EL MANDATO DE PROGRESIVIDAD Y NO REGRESIVIDAD EN MATERIA DE DERECHO

La adopción del modelo de Estado Social de Derecho, su nueva concepción del individuo –individuo

La jurisprudencia constitucional[35] ha señalado que el reconocimiento de los DESC como derechos constitucionales, el Legislador ya no goza de una discrecionalidad absoluta para regular y desarrollarlos. Como han sido fijados por la Constitución, el bloque de constitucionalidad y el juez constitucional con el acceso a la información relevante de carácter técnico, dada la complejidad que implica su satisfacción, no sólo

El principio de progresividad ha sido reconocido en diversos tratados internacionales de derechos humanos. La efectividad de los DESC reconocidos por los Estados. Esa progresividad en la satisfacción de los derechos

El artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales –adoptado en 1966–

“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por particulares como por generales, para asegurar la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos. En particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en la Observación General 13 (1984) periodo corto de tiempo”, no obstante, ello no significa que los Estados no se encuentren obligados al cumplimiento de las obligaciones reconocidas en el Pacto”.

De igual manera, el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos –suscrita en 1969–

“Artículo 26. Desarrollo Progresivo

Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires,

Una disposición muy similar a la del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Cult

Se observa entonces que la comunidad internacional propende por el desarrollo gradual de los cont violación del Pacto con actuaciones tales como “la derogación o suspensión de la legislación necesi

“... la **disminución del radio de protección de un derecho social. En otras, se ha referido a la v proceso de acceder al derecho**[44]. En otro tipo de decisiones la Corte ha reiterado la aplicación d

El mandato de progresividad implica varios tipos de obligaciones para el Estado.[46] De un lado, si debe abstenerse de modificar la normativa vigente para limitar, suprimir o restringir los derechos o

Ello implica entonces deberes concretos para el Estados referidos a la adopción de un plan de acció autoridad responsable] para proteger la prestación de carácter programático derivada de la dimensió manera, comprende la prohibición de disminuir o desviar sensiblemente los recursos públicos inver lugar, el principio obliga al Estado a no incrementar los requisitos para la satisfacción del respectiv

Cabe señalar que este principio no implica una prohibición absoluta de adoptar medidas regresivas; exhaustivo análisis de las otras opciones disponibles[53]. En este sentido, en la sentencia C-1141 d **cumplimiento de una rigurosa carga justificativa por las autoridades competentes.**[55]” (Resa

En consecuencia, las medidas regresivas deben sujetarse a un escrutinio de constitucionalidad más de las garantías asociadas al derecho correspondiente.[56] Así, como se indicó en la sentencia C-67 prestacional”. Además, con fundamento en la Observación General No. 14 del Comité de Derechos tras el examen exhaustivo de todas las alternativas posibles”.

La jurisprudencia constitucional ha desarrollado un test de constitucionalidad para determinar si un

Allí se dijo que el test de constitucionalidad de las medidas regresivas en materia de derechos socia

En este orden de ideas, el primer paso habilitante para efectos de desplegar el control de constitucio el "radio de protección de un derecho social", disminuye "los recursos públicos invertidos en [su] s

Para ello es necesario adelantar un cotejo entre la norma de la disposición demandada y la norma q examen de evolución cronológica de las garantías asociadas al derecho correspondiente."[60] Sólo :

La Sentencia C-532 de 2012 establece que una vez establecido el carácter regresivo de la medida, l que precisen cuál es el contenido mínimo intangible de los derechos sociales. Este análisis debe hac cada uno de ellos. Así, unas serán las reglas aplicables para definir, por ejemplo, el contenido mínir al trabajo no desconocían los contenidos mínimos del derecho al trabajo como "el salario mínimo y internacionales pertinentes.[61]En el mismo sentido, en la Sentencia C-228 de 2011 la Corte consic derecho a la seguridad social.

Finalmente, el tercer elemento del test es la justificación de la medida regresiva. Si se comprueba q el legislador es o no admisible. Así, el PIDESC y el Protocolo a la CADH en materia de derechos s razón" de los derechos sociales (art. 4 del Protocolo de San Salvador) o que "sea[n] compatible[s]c plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto."[63]

Por otro lado, la jurisprudencia constitucional ha impuesto un test estricto de proporcionalidad si se "adecuada y necesaria" y que es "estrictamente proporcional en términos costo beneficio".[64] Tam

para el conjunto de derechos que se encuentren involucrados", siempre que esté soportada en "razón particular importancia" bajo la premisa de que "no es necesario que la restricción promueva todos los derechos necesarios, o cuando no fueron estudiadas otras alternativas menos lesivas, porque por ejemplo, no "vislumbra que la medida promueva la realización de otros derechos fundamentales" y que la misma

Una vez señalados los elementos del test de constitucionalidad de las medidas regresivas en materia de pensiones en relación con la protección de los derechos de las personas de la tercera edad.

CASO CONCRETO

El demandante solicita a esta Corporación declarar la inexecutable del artículo 1 de la Ley 1106

Para sustentar su afirmación, relata que el Legislador, mediante la Ley 104 de 1993, creó varios mecanismos de protección para las víctimas del conflicto armado hubiesen perdido su capacidad laboral en un 66% y no tuviesen otra posibilidad de

La Ley 418 de 1997 derogó la Ley 104 de 1993, no obstante, extendió, por el término de dos años, la vigencia de la Ley 104 de 1993, superior al 50%, como consecuencia del conflicto armado y (iii) que el beneficiario de la prestación por invalidez de la Ley 104 de 1993 prorrogó, por el término de tres años, la vigencia de la Ley 418 de 1997.

En el año 2002 se promulgó la Ley 782 de 2002, por medio de la cual se prorroga por el término de dos años la vigencia de la Ley 104 de 1993, **Manual Único para la calificación de invalidez, expedido por el Gobierno Nacional, tendrán vigencia y el pago de la pensión que será cubierta por el Fondo de Solidaridad Pensional a que se refiere el artículo 25 de la Ley 104 de 1993.**

Posteriormente, el artículo 1 de la Ley 1106 de 2006 y el artículo 1 de la Ley 1421 de 2010 extienden la vigencia de la Ley 104 de 1993, si no tuvieran otra alternativa de pensión.

En este orden de ideas, para el demandante a partir de la promulgación de la Ley 1106 de 2006 y por la prohibición de regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Esta situación, a juicio del demandante, vulnera el artículo 25 de la Ley 104 de 1993.

Para resolver el problema jurídico puesto a consideración de la Sala deben delimitarse previamente los siguientes aspectos:

1. NORMAS OBJETO DE CONTROL Y NECESIDAD DE UNA INTEGRACIÓN NOR

A continuación se transcriben las normas que han sido referidas por el accionante con el fin de establecer la constitucionalidad de las mismas.

LEY 104 DE 1993

(diciembre 30)

Diario Oficial No. 41.158, de 31 de diciembre de 1993

<NOTAS DE VIGENCIA: Esta Ley fue derogada por el artículo 131 de la Ley 418 de 1997>

Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la Constitución y se otorgan facultades para la búsqueda de la convivencia.

Artículo 45. En cumplimiento de su objetivo constitucional, y en desarrollo de las facultades conferidas por la presente Ley, los gastos funerarios de las mismas, los seguros que se considere necesario contratar, los gastos de traslado y el pago de los gastos de traslado de las víctimas del conflicto armado, serán a cargo del Estado. Igualmente podrá cofinanciar los programas que adelanten las entidades territoriales que se refiere el artículo 355 de la Constitución Política y las normas que lo reglamentan.

Las víctimas de los atentados que sufrieren una disminución de su capacidad física desde un 66% hasta un 100% tendrán derecho a la pensión por invalidez que se refiere el artículo 25 de la Ley 104 de 1993.

Los pagos que deban hacerse por razón de los seguros que se contraten se harán con cargo a los recursos que se asignen para el pago de los gastos de traslado de las víctimas del conflicto armado.

LEY 241 DE 1995

(diciembre 26)

Diario Oficial No. 42.719, de 14 de febrero de 1996.

<NOTA: Esta Ley fue derogada expresamente por el artículo 131 de la Ley 418 de 1997, publ

Por la cual se prorroga la vigencia, se modifica y adiciona la Ley 104 de 1993.

<Resumen de Notas de Vigencia>

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Prorrógase la vigencia de los artículos 1o., 2o., 3o., 4o., 5o., 6o., 7o., 8o., 10, 104, 105, 106, 107, 109, 110, 111, 112, 113, 115, 116, 117, 120, 121, 123, 124, 125, 126, 127, 128,

ARTÍCULO 15. El segundo inciso del artículo 45 de la Ley 104 de 1993, quedará así:

"Las víctimas que sufrieron una pérdida del 50% o más de su capacidad laboral calificada co
Ley 100 de 1993, siempre y cuando carezcan de otras posibilidades pensionales y de atención

LEY 418 DE 1997

(diciembre 26)

Diario Oficial No. 43.201, de 26 de diciembre de 1997

Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de

ARTÍCULO 46. <Opera la pérdida de fuerza ejecutoria por no haber sido prorrogado este al
atenderá gratuitamente y sin intermediarios a las víctimas de actos a que se refiere el artículo
interno, subsidiará las líneas de crédito a que se refiere el presente título, de conformidad con
artículo 355 de la Constitución Política y las normas que lo reglamentan, todo en función de l

Las víctimas que sufrieren una pérdida del 50% o más de su capacidad laboral calificada con
Ley 100 de 1993, siempre y cuando carezcan de otras posibilidades pensionales y de atención
Gobierno Nacional.

Los pagos que deban hacerse por razón de los seguros que se contraten se harán con cargo a l

LEY 548 DE 1999

(Diciembre 23)

"Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997 y se c

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Ver la Ley 418 de 1997 , Ver la Ley 782 de 2002 , Ver el Decreto Nacional 128 de 2003 , Ver e

DECRETA:

Artículo 1°. Prorrógase la vigencia de la Ley 418 de 1997 por el término de tres (3) años, con
LEY 782 DE 2002

(Diciembre 23)

Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 4436 de 2006

"Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada

Ver la Ley 975 de 2005 , Ver el Decreto Nacional 1740 de 2010

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Corregido por el art. 1, Decreto Nacional 1000 de 2003Prorróguese por el término de
artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 13, 14, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30,31, 34, 35, 37, 42, 43, 44, 45, 4
la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997, prorrogado por la Ley 548 de 1999.

Artículo 18. El artículo 46 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará

Artículo 46. En cumplimiento de su objeto y en desarrollo de sus facultades, la Red de Solidaridad Social
proteger a los habitantes contra las consecuencias de actos que se susciten en el marco del conflicto armado,
entidades sin ánimo de lucro, celebrando para este último efecto los contratos a que se refiere

Las víctimas que sufrieren una pérdida del 50% o más de su capacidad laboral calificada con
Ley 100 de 1993, siempre y cuando carezcan de otras posibilidades pensionales y de atención
Gobierno Nacional.

Los pagos que deban hacerse por razón de los seguros que se contraten se harán con cargo a

LEY 1106 DE 2006

(diciembre 22)

por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada p

El Congreso de la República

Ver el Decreto Nacional 1740 de 2010

DECRETA:

Artículo 1°. De la prórroga de la ley. Prorróguese por el término de cuatro (4) años, la vigencia
artículos: 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 13, 14, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 34, 35, 37, 42,43, 4
418 del 26 de diciembre de 1997, y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002. Prorr

LEY 1421 DE 2010

(diciembre 21)

Diario Oficial No. 47.930 de 21 de diciembre de 2010

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Como antecedente de este beneficio, se encuentra el Decreto 1793 de 1992, por medio del cual se dan los beneficios a las víctimas de los daños causados por acciones terroristas.

Posteriormente, el Gobierno Nacional radicó el Proyecto de Ley No. 40 de 1993[73], con el objetivo de la capacidad laboral del 66% y que no tuvieran ningún otro tipo de ingreso para enfrentar las corrientes de la Solidaridad Pensional, tendrán derecho a una pensión mínima legal vigente siempre y cuando carezcan de otra.

La Ley 241 de 1995 modificó y amplió el margen de protección de aquellas víctimas de la violencia política.

La Ley 418 de 1997 derogó de manera expresa a la Ley 104 de 1993. No obstante, por iniciativa de orden público y las causas concretas que justificaron la expedición de la Ley 104 de 1993, habían viciadas. Sobre el particular dijo:

“Las víctimas que sufrieren una pérdida del 50% o más de su capacidad laboral calificada con base en la Ley 104 de 1993, siempre y cuando carezcan de otras posibilidades pensionales y de atención en salud, la que será cubierta por el Estado.”

La referida normativa “definió de manera clara y precisa los requisitos para acceder a la pensión por incapacidad, y estableció que si la víctima no tiene otra posibilidad para acceder a una pensión. También, identificó la omisión legislativa.”

La Ley 418 de 1997 fue creada con una vigencia transitoria, en razón a que el artículo 131 establece que la omisión legislativa es una falta de la cual el legislador debe ser responsable. Así, **la Ley 548 de 1999 extiende la vigencia por el término de tres años.**

En el año 2006, el artículo 1 de la Ley 1106 de 2006 prorroga, por el término de cuatro años, la vigencia de la Ley 418 de 1997.

3.5.2.2 De lo anterior se concluye (i) que el legislador creó una prestación a favor de las víctimas de la violencia política, pero omitieron hacerlo frente al artículo 46. Ello genera entonces una omisión legislativa. La capacidad se ha producido con ocasión del conflicto y no se tiene otra alternativa pensional.

En otros términos, el referido vacío se produce en razón a que el legislador no amplió la vigencia de la Ley 418 de 1997, lo que es contrario a lo dispuesto en el artículo 131 de la Constitución. El objeto de control fue derogada de forma expresa o tácita por la ley, como lo proponen algunos interponedores.

Por lo anterior, la Sala debe resolver el interrogante ¿la omisión por parte del legislador, de prorrogar la vigencia de la Ley 418 de 1997, es una omisión legislativa?

3.5.2.3 Esta Corporación en numerosas providencias ha aceptado que el Legislador puede vulnerar el principio de separación de poderes. El silencio del legislador puede ser objeto de control jurisdiccional por la vía de la acción pública de inconstitucionalidad.

La misma jurisprudencia ha precisado empero que no toda omisión puede ser sometida a control constitucional, sino aquella que es total o parcial y en ningún caso absoluta[83].

En efecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la Corte carece de competencia para proferir una acción pública de inconstitucionalidad contra una omisión legislativa.

Esta última tiene lugar cuando el legislador “al regular o construir una institución omite una condición o un elemento esencial exigido por la Constitución, favorece a ciertos sectores y perjudica a otros, o cuando la institución omite una condición o un elemento esencial exigido por la Constitución.”

La jurisprudencia constitucional resalta, igualmente, que la declaratoria de omisión legislativa relativa se aplica cuando el legislador ha sistematizado los requisitos que deben concurrir para que se declare la inconstitucionalidad de una ley, o que el precepto omita una condición o un elemento esencial exigido por la Constitución; (iv) que la falta de justificación y objetividad genere para los casos excluidos de la regulación una situación de desigualdad; (v) que la omisión legislativa sea parcial y no absoluta[85].

3.5.2.4 Procede la Sala entonces a analizar si estos requisitos se encuentran acreditados en el proceso de expedición de la Ley 418 de 1997.

Aquí debe señalarse que efectivamente se está en presencia de una omisión legislativa relativa, y no absoluta.

De igual manera, se observa que las disposiciones excluyen de sus consecuencias jurídicas, el ingreso mismo, no se presenta razón alguna que justifique su exclusión del ordenamiento.

Todo lo anterior se traduce en el incumplimiento de un deber específico impuesto por el Constituyente al Estado Social de Derecho y el artículo 13 Superior, como pasará a explicarse.

En efecto, tal y como ya se señaló en la parte motiva de esta providencia, el principio de progresividad para lograr gradual, sucesiva, paulatina y crecientemente la plena efectividad de los derechos económicos.

Este principio conlleva también la prohibición de regresividad. Ambos se desprenden del artículo 2

"Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por su parte particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocido

De igual manera, como se explicó, la jurisprudencia constitucional, acudiendo a la interpretación de reducir los niveles de satisfacción actuales.[88] Por tanto, este principio constituye una limitación

Ello implica distintos tipos de obligaciones como las de mejorar los resultados de las políticas públicas, suprimir o restringir los derechos o garantías ya reconocidas.[89] Por ello se ha establecido que, cuando la progresividad ordena que, prima facie, estén prohibidas este tipo de medidas."

En consecuencia, para desvirtuar la presunción, debe aplicarse un test estricto de razonabilidad donde el derecho[92] en cuestión".

A partir de las consideraciones expuestas puede observarse lo siguiente. Primero, la pensión por invalidez ampliando el término de vigencia, sino que las condiciones se fueron haciendo más favorables para de manera programática sus niveles de protección.

No obstante, como se tuvo oportunidad de estudiar, la prohibición de regresividad no es de carácter de razonabilidad, la justificación o necesidad de la medida y, la proporcionalidad de fines y medios,

Segundo, es evidente que el Estado colombiano no cumplió las exigencias de orden constitucional, versan sobre la materia. En efecto, no existe en los debates legislativos de las Leyes 1106 de 2006 y

Esto implica entonces que el legislador tampoco acreditó los presupuestos expuestos en esta sentencia, finalmente la inexistencia de cursos de acción alternativos o menos restrictivos del derecho en casos de las discapacitadas víctimas de la violencia.

De igual manera, la conducta omisiva del legislador se traduce en un incumplimiento de las obligaciones de una pérdida de capacidad laboral y que no tienen otra forma de obtener ingresos; muchos de ellos han perdido una vida en condiciones de dignidad.

En especial esta prestación realiza los derechos de la población discapacitada, frente a la cual existen necesidades sensoriales y psíquicas, a quienes se prestará la atención especializada que requieran". De igual manera, en la Sentencia T-025 de 2004, Autos 006 de 2009 y Auto 173 de 2014, la Corte Constitucional advirtió que las personas con discapacidad tienden a ser dejadas de lado, se olvida que, a diferencia de otras víctimas que han perdido la vida, de ser sometida a violencia, de ser víctima de abusos y tratos denigrantes, o de ser afectada en su seguridad e integridad personal, se ven abocadas en un nuevo entorno a un mayor aislamiento y marginación.

3.5.2.5 Cabe señalar que la posición referida a que dejar fuera del ordenamiento la pensión de invalidez directa de los postulados constitucionales, se continúa reconociendo los efectos jurídicos de la prescripción.

En dicha oportunidad, la Corporación estudió la acción de tutela interpuesta por un campesino del I

con un porcentaje de 56.15%. De igual manera, se encontraba demostrado que el actor no cotizaba en 1997[98]. La respuesta fue negativa y se fundamentó en la derogatoria de dicha disposición.

En la referida providencia, luego de hacer un análisis de las prórrogas del artículo 46 de la Ley 418 de la capacidad laboral, cuando no existe otra posibilidad de adquirir una pensión. En razón de su carácter regresivo, al desconocer los niveles de protección alcanzados con anterioridad.

Dijo la Sentencia T-469 de 2013[99] que "cuando una norma retrocede, por cualquier vía, el nivel de protección es regresivo." Agregó la providencia que esa presunción admite prueba en contrario, siempre y cuando se demuestre sustancialmente los requisitos exigidos para acceder al respectivo derecho[102] o (iii) Cuando disminuye el nivel de protección.

A partir de las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia, se concluyó que la presunción de carácter absoluto, pues el Estado con el objetivo de garantizar la prestación del derecho puede tomar decisiones de carácter absoluto.

Como se presentó, cada uno de estos criterios debe ser abordado por la entidad que pretenda limitar la observancia de los criterios expuestos, con el propósito de desvirtuar la presunción de inconstitucionalidad.

Sin embargo, como se tuvo oportunidad de estudiar en el acápite sobre la Ley 1106 de 2006, el legislador no se desvirtuó la consecuencia es notoria: no se desvirtuó la presunción de inconstitucionalidad sobre la medida reparatoria.

Por tanto, mal haría esta Sala de Revisión en aplicar la tesis, según la cual, la pensión por invalidez no puede predicarse derogatoria alguna en materia de derechos sociales, sin que medie justificación alguna, toda vez que la misma es de carácter absoluto.

3.5.2.6 Por otro lado, considera la Sala que tampoco son de recibo los argumentos de algunos intervinientes.

En efecto, tal y como lo han sostenido las Sentencias T- 463 de 2012[103] y T-469 de 2013[104] la medida reparatoria estudiada es de naturaleza especial, fundamentada en una situación generalizada de violencia, con el fin de proteger el armamento interno, hecho distinto a las contingencias que cubre las prestaciones de la Ley 100 de 1993.

Así las cosas, esta prestación de carácter excepcional no debe confundirse con las contempladas en la Ley 100 de 1993, especial que la creó. En ese orden de ideas, mal haría cualquier entidad del Estado en afirmar que es de carácter absoluto.

Esta posición también ha sido sostenida por el Consejo de Estado, al referirse a la naturaleza jurídica de la pensión mínima que se concede como consecuencia de un acto violento, que se encuentra regulada por disposiciones de carácter absoluto.

Cabe señalar que en otras oportunidades, la jurisprudencia constitucional ha admitido la existencia de presunciones de carácter absoluto.

Así, a modo ilustrativo, esta Corporación en sentencia **C-221 de 2011**[106] estudió el incentivo económico reformado en su denominación por el legislador en 2010)[107] a las glorias del deporte nacional, en el cual se estableció una presunción de carácter absoluto.

Dentro de los distintos reparos formulados, se cuestionó en ese momento la compatibilidad del artículo 109 de la Constitución con el estímulo en una pensión sujeta al régimen del Sistema General de Pensiones.

"Sin embargo, contra la anterior conclusión podría plantearse que la reforma legal contenida en la Ley 1090 de 2008. Esta interpretación, en criterio de la Sala, es equivocada (...)

En ese orden de ideas, no es viable insistir en la naturaleza pensional del estímulo, puesto que conforme a la Ley 1090 de 2008, el estímulo es de carácter pensional. En efecto, **la norma no prevé un método de cotización previa por parte del interesado para acceder a la concesión del estímulo.** Esta última circunstancia demuestra que, en realidad, **la norma acusada se refiere a la concesión del estímulo.**

Como puede apreciarse a partir de los apartes transcritos, la Corte ha estimado que cuando la ley no prevé un método de cotización previa por parte del interesado para acceder a la concesión del estímulo, la norma no es de carácter pensional.

pensión de vejez o invalidez estrictamente hablando pues carece de los requisitos y características p

"Por ende, una prestación económica a cargo del Estado con estas características en modo al sistema general de seguridad social en pensiones, ni ninguna otra normativa previa o posterior de constituir regímenes pensionales especiales ni exceptuados, prevista en el artículo 1º del Acto Legislativo del texto).[109]

3.5.2.7 Del recuento anterior se concluye que la omisión del legislador, referida a no haber extendido deberes impuestos por el Estado Social de Derecho y el mandato de igualdad material. Dicha situación ordenamiento el ingrediente omitido por el legislador y que permite que las normas acusadas están

En consecuencia, se declarará la exequibilidad condicionada de dichas disposiciones en el entendido vigente, de acuerdo con lo contemplado en el Régimen General de Pensiones de la Ley 100 de 1993

1. CONCLUSIONES

La Ley 104 de 1993 en su artículo 45 creó una prestación económica a favor de las víctimas nivel de protección y disminuyó a un 50% la pérdida de capacidad laboral. Las condiciones

En el año 2006, el artículo 1 de la Ley 1106 de 2006 prorroga, por el término de cuatro años 418 de 1997.

El accionante sostuvo que esta situación implica una trasgresión a la prohibición de regresividad desprotegidas de forma abrupta y les fue recortada, sin justificación alguna, una prestación económica

De lo anterior se concluyó (i) que el legislador creó una prestación a favor de las víctimas de las disposiciones de la Ley 418 de 1997, pero omitieron hacerlo frente al artículo 46. Ello genera que la capacidad se ha producido con ocasión del conflicto y no se tiene otra alternativa pensional

En otros términos, el referido vacío se produce por la omisión del legislador de no haber pro

La Sala encontró que se encontraban acreditados los requisitos establecidos por la jurisprudencia estar incluido, para hacerlo acorde con sus postulados. Ello se traducía en el incumplimiento de justificación suficiente, así como los deberes impuestos por el Estado Social de Derecho y e

1.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, ad

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar EXEQUIBLES los artículos 1 de la Ley 1106 de 2006 y 1 de la Ley 1421 de 2000 Nacional, tendrán derecho a una pensión mínima legal vigente, de acuerdo con lo contemplado en e

SEGUNDO.- Declararse INHIBIDA para decidir de fondo, en relación con el artículo 131, parcial,

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase y archívese el expediente.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrado
Ausente con excusa

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado
Impedimento aceptado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado
Ausente en comisión

GABRIEL EDUARDO MENDOZA

MARTELO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Magistrada

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General

[1] Para fundamentar su postura, el actor cita las sentencias C-608 de 1992 y C-145 de 1994.

[2] Sentencia T-207 de 1999.MP Eduardo Cifuentes Muñoz

[3] Sentencia C-901 de 2011. Citada por el interviniente.

[4] Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Citado por e

[5] Principios de interpretación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Cultur

[6] Artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Citada por el interviniente.

[7] Artículo 1 del Protocolo de San Salvador sobre derechos económicos, sociales y culturales. Cita

[8] Artículo 11 de la Resolución 2074 de la Asamblea General de la OEA.

- [9] La carga argumentativa cualificada la refiere el interviniente a partir de la Sentencia C-185 de 2009.
- [10] Sentencia T-486 de 2010. Citada por el interviniente.
- [11] Auto 006 de 2009. Citado por el interviniente.
- [12] Sentencia T-413 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla
- [13] Sentencia T-225 de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández
- [14] Sentencia T-413 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla
- [15] Sentencia T-413 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla
- [16] Sentencia T-658 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa
- [17] Sentencia T-413 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla
- [18] Constitución Política, artículo 46. "El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la garantía de los derechos y el bienestar de la familia, la sociedad y el Estado. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de necesidad."
- [19] De acuerdo con la Convención, las personas con discapacidad "incluyen aquellas que tengan discapacidad física, mental, intelectual o sensorial, lo que impide su plena participación en la sociedad en igualdad de condiciones con las demás."
- [20] M.P. Nilson Pinilla Pinilla.
- [21] Al respecto véase A. Palacios, El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y perspectivas.
- [22] Preámbulo, literal e) de la Convención.
- [23] "Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con discapacidad."
- [24] "Por la cual se dictan normas para la protección de personas con discapacidad mental y se establecen medidas de integración social y laboral de dichas personas."
- [25] Artículo 13 de la Ley 1448 de 2011.
- [26] Artículo 13 de la Ley 1448 de 2011.
- [27] Ibíd.
- [28] Artículo 136 de la Ley 1448 de 2011.
- [29] Auto 006 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Escobar.
- [30] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva
- [31] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa
- [32] Auto 173 de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- [33] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva
- [34] Auto 006 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Escobar.
- [35] C-372 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

[36] Al respecto, en la sentencia T-772 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte afirmó la erradicación de las desigualdades sociales existentes, hasta el máximo de sus posibilidades y con el en tanto órgano democrático y representativo por excelencia, de formular las políticas sociales que

En este mismo sentido, la Corte ha resaltado que el mandato de desarrollo progresivo de los DESC

[37] Ver las sentencias SU-624 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-772 de 2003, M.P.

[38] Esta idea concuerda en cierta medida con el concepto de contenidos mínimos de los Desc que Manuel José Cepeda Espinosa.

[39] C-372 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Sobre la necesidad de contar con informaci 772 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-025 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espin

[40] Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2.1. Convención

[41] Sentencia C-372 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

[42] Sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en el área de los Derechos Económicos

[43] Sentencia C-1165 de 2000.

[44] Cf. Sentencia T-1318 de 2005.

[45] Así por ejemplo, en la sentencia T-025 de 2004, sobre los derechos de la población víctima de programas o medidas ostensiblemente regresivos en materia de derechos económicos, sociales y cu

[46] Ver Christian Courtis. "La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales: apunte

[47] Courtis asegura: "En este sentido –no empírico sino normativo–, para determinar que una norma compare una norma anterior con una posterior, el estándar de juicio de regresividad normativa con

[48] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[49] La Corte agregó en la misma sentencia "(...) el Estado puede a través de sus órganos competentes decisiones públicamente adoptadas deben ser serias, por lo cual han de estar sustentadas en un procedimiento tales compromisos han sido plasmados en leyes y representan medidas indispensables para asegurar Espinosa. La Corte expresó en esta oportunidad: "En consecuencia, se desconocen las obligaciones permita avanzar progresivamente en el cumplimiento de sus obligaciones correlativas."

[50] Ver sentencia C-1165 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

[51] Ver sentencia T-1318 de 2005, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[52] Por ejemplo, los requisitos para acceder a derechos pensionales. Ver sentencias C-789 de 2002

[53] Sentencia C-372 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

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

[55] "La prohibición de regresividad ha sido aplicada por la Corte Constitucional, entre otras en las

[56] La doctrina internacional defiende esta conclusión. Por ejemplo, Courtis asegura: "La obligación Ejecutivo no puede empeorar la situación de reglamentación del derecho vigente. desde el punto de

sociales. Buenos Aires: Centro de Asesoría Legal (CEDAL) y Centro de Estudios Legales y Sociales.

[57] M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[58] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

[59] Hipótesis todas recogidas en la consideración 5.6.1, Sentencia C-507 de 2008, ya citada.

[60] Consideración 2.6.8, Sentencia C-372 de 2011, ya citada.

[61] Ver consideraciones 19 y 21, Sentencia C-038 de 2005, ya citada.

[62] Consideración 3.2.5, Sentencia C-228 de 2011.

[63] Consideración 10, Observación General 3, sobre la índole de las obligaciones de los Estados Parte.

[64] Consideración 2.5.9.6, Sentencia C-444 de 2009 (que consideró regresiva e injustificada, por lo tanto, la aplicación de la ley 40 de 1993).

[65] Consideración 5.6.3, Sentencia C-507 de 2008, ya citada.

[66] Consideraciones 25 y 30, Sentencia C-038 de 2004, ya citada.

[67] Consideración 5.6.3, Sentencia C-507 de 2008, ya citada.

[68] Consideración 3.4.7, Sentencia C-372 de 2001, ya citada.

[69] C-320 de 1997

[70] Como se dijo anteriormente, este rasgo permite distinguir la unidad normativa de la llamada por el artículo 102 de la Constitución, en virtud de la cual se debe consultar entre otras las Sentencias C-357 de 1999 y C-409 de 1994.

[71] Sentencia C-510 de 2007.

[72] Cfr. Sentencia C-1067 de 2008. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. En el mismo sentido se pronunció la Sentencia C-714 de 2009 M.P. María Victoria Calle Correa.

[73] Por lo anterior el Gobierno Nacional a fin de brindar una atención a las víctimas de atentados terroristas y garantizar el respeto a los derechos constitucionales fundamentales y generaron perturbación de orden público y alteración de la convivencia humana, trabajo, solidaridad y prevalencia del interés general y aunado a lo dispuesto a instrumentar políticas de atención y brindarles todo el apoyo necesario para la reparación de los daños que con ellas se hayan causado a las víctimas.

[74] El proyecto de ley 40 de 1993 fue presentado por el ex Ministro del gobierno Fabio Villegas Rueda, quien fue vinculado al narcotráfico y al terrorismo a partir de septiembre de 1992, cuando las acciones delictivas de este se relacionaron con el proyecto de ley 40 de 1993.

[75] Para ese propósito el Estado colombiano decretó el Estado de conmoción interior, el cual no lo fue integralmente a las víctimas de atentados terroristas dentro del marco del conflicto armado, según el Decreto 2150 de 1992, que si bien las disposiciones que se presentaron en el proyecto fueron originarias en la declaratoria de estado de guerra, no fueron aplicadas a las víctimas de atentados terroristas.

[76] La Sentencia T-813 de 2013 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, realizó un profundo análisis sobre la aplicación de la ley 40 de 1993.

[77] Congreso de la República de Colombia. Gaceta 371, exposición de motivos.

[78] En 1997 y los primeros meses de 1998, la situación de la población civil que vive en las zonas de conflicto armado militar. Ante los homicidios en masa, desapariciones forzadas y amenazas de muerte, cientos de personas se desplazaron a las zonas de paz. El Consejo Presidencial para la atención a la población desplazada por la violencia, titulado: La atención a la población desplazada por la violencia.

- [79] Proyecto de Ley No. 75 de 1997. Senado de la República, Colombia.
- [80] República de Colombia. Ley 418 de 1997. Artículo 46.
- [81] T-469 de 2013 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva
- [82] Ver la Sentencia C-185/02 M.P. Rodrigo Escobar Gil
- [83] Ver la Sentencia C- 041 de 2002 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
- [84] Sentencia C-543 de 1996 M.P Carlos Gaviria Díaz
- [85] Sentencia C-1009 de 2005
- [86] Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2.1. Convención
- [87] Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas –Observación
- [88] Ver, entre otras, las sentencias C-671 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynnet; C-556 de 2
- [89] **Courtis** asegura: "En este sentido –no empírico sino normativo-, para determinar que una norma
- [90] T-469 de 2013 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, C-372 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Cha
- [91] "Además, todas las medidas de carácter deliberadamente regresivo [...] requerirán la considera
- [92] "Si se adoptan cualesquiera medidas deliberadamente regresivas, corresponde al Estado parte (
- [93] Abramovich, Víctor y Courtis Christian (2004), pág., 103. Los derechos sociales como derech
- [94] Ver antecedentes legislativos. (i) Ley 1106 de 2006: Gacetas 388/2006, 456/2006, 470/2006, (
- [95] Auto 006 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Escobar.
- [96] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva
- [97] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio
- [98] Las víctimas que sufrieren una pérdida del 50% o más de su capacidad laboral calificada con b
- [99] M.P Luis Ernesto Vargas Silva
- [100] Corte Constitucional Colombia. Sentencia C-556 de 2009. M.P, Nilson Pinilla Pinilla.
- [101] Cfr., entre otras, C-038 de 2004.
- [102] En este sentido Cfr. La sentencia C-789 de 2002, a través de la cual la Corte aplicó la prohibi
- [103] M.P Jorge Iván Palacio Palacio
- [104] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

[105] Expediente Núm.1108-01(AC) del 1° de marzo de 2007

[106] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

[107] De acuerdo con el artículo 5° de la Ley 1389 de 2010, la expresión "pensión vitalicia" fue sus

[108] Sentencia C-221 de 2011. M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

[109] Ibíd.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de agosto de 2019