

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

**COMUNICADO No. 1**  
**Enero 21 y 22 de 2015**

**LA CORTE SE DECLARÓ INHIBIDA PARA FALLAR SOBRE ALGUNOS APARTES DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS, POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA**

**I. EXPEDIENTE D-10.316 - SENTENCIA C-017/15 (Enero 21)**  
M. P. Jorge Iván Palacio Palacio

## **1. Normas acusadas**

**LEY 1448 DE 2011**  
(junio 10)

Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones

**ARTÍCULO 76. REGISTRO DE TIERRAS PRESUNTAMENTE DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE.** Créase el "*Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente*" como instrumento para la restitución de tierras a que se refiere esta ley. En el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente se inscribirán también las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas y su relación jurídica con estas, determinando con precisión los predios objeto de despojo, en forma preferente mediante georreferenciación, así como el período durante el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio.

*El registro se implementará en forma gradual y progresiva, de conformidad con el reglamento, teniendo en cuenta la situación de seguridad, la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno.* La conformación y administración del registro estará a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas que se crea por esta Ley.

La inscripción en el registro procederá de oficio, o por solicitud del interesado. En el registro se determinará el predio objeto del despojo o abandono forzado, la persona y el núcleo familiar del despojado o de quien abandonó el predio. Cuando resulten varios despojados de un mismo predio o múltiples abandonos, la Unidad los inscribirá individualmente en el registro. En este caso se tramitarán todas las solicitudes de restitución y compensación en el mismo proceso.

Una vez recibida la solicitud de inscripción de un predio en el registro por la parte interesada, o iniciado el trámite de oficio, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, comunicará de dicho trámite al propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro, a fin de que pueda aportar las pruebas documentales que acrediten la propiedad, posesión u ocupación de dicho predio de buena fe, conforme a la ley. *Esta Unidad tiene un término de sesenta (60) días, contado a partir del momento en que acometa el estudio conforme con el inciso segundo de este artículo, para decidir sobre su inclusión en el Registro.* Este término podrá ser prorrogado hasta por treinta (30) días, cuando existan o sobrevengán circunstancias que lo justifiquen.

La inscripción de un predio en el registro de tierras despojadas será requisito de procedibilidad para iniciar la acción de restitución a que se refiere este Capítulo.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas tendrá acceso a todas las bases de datos sobre las víctimas de despojo o abandono forzado, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y de los catastros descentralizados, de las notarías, del Instituto Colombiano de

Desarrollo Rural, de la Superintendencia de Notariado y Registro, de las oficinas de registro de instrumentos públicos, entre otros.

Para estos efectos, las entidades dispondrán de servicios de intercambio de información en tiempo real con la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, con base en los estándares de seguridad y políticas definidas en el Decreto 1151 de 2008 sobre la estrategia de Gobierno en Línea.

En los casos en que la infraestructura tecnológica no permita el intercambio de información en tiempo real, los servidores públicos de las entidades y organizaciones respectivas, deberán entregar la información en el término máximo de diez (10) días, contados a partir de la solicitud. Los servidores públicos que obstruyan el acceso a la información o incumplan con esta obligación incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

**PARÁGRAFO 1o.** Las autoridades que reciban información acerca del abandono forzado y de despojo de tierras deben remitir a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, al día hábil siguiente a su recibo, toda la información correspondiente con el objetivo de agilizar la inscripción en el registro y los procesos de restitución.

**PARÁGRAFO 2o.** La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas deberá permitir el acceso a la información por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en aras de garantizar la integridad e interoperatividad de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

## 2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para decidir sobre los cargos formulados contra las expresiones “*El registro se implementará en forma gradual y progresiva, de conformidad con el reglamento, teniendo en cuenta la situación de seguridad, la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno*” y “*Esta Unidad tiene un término de sesenta (60) días, contado a partir del momento en que acometa el estudio conforme con el inciso segundo de este artículo, para decidir sobre su inclusión en el Registro*”, contenidas en el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011 “*Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*”.

## 3. Fundamentos de esta decisión

En el presente caso la Corte debía decidir si los apartes acusados del artículo 76 son contrarios al texto superior en cuanto vulneran el derecho a la igualdad al no permitir la aplicación de un enfoque diferencial, generan una omisión legislativa relativa al no regular suficientemente la etapa administrativa de la restitución de tierras, y desconocen el derecho al libre desarrollo de la personalidad al condicionar la garantía de los derechos a la existencia de condiciones para el retorno. Sin embargo, la Sala encontró que los cargos formulados no cumplían los requisitos necesarios para dar lugar a un fallo de fondo, pues carecen de certeza y de suficiencia al corresponder a un particular entendimiento del actor sobre el sentido de los apartes acusados, también por cuanto no se plantearon de manera satisfactoria los aspectos de los que depende su prosperidad, entre ellos el criterio de comparación a partir del cual se predicaría vulneración del derecho a la igualdad, o los elementos que demuestran la configuración de una omisión legislativa relativa.

**LA CORTE DECLARÓ EXEQUIBLE LA NORMA DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO QUE LIMITA A DOS EL NÚMERO DE MIEMBROS DE ASOCIACIONES SINDICALES DE SEGUNDO O TERCER GRADO QUE PUEDEN ASISTIR EN CALIDAD DE ASESORES DURANTE LA ETAPA DE ARREGLO DIRECTO DENTRO DE UN PROCESO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

**II. EXPEDIENTE D-10.309 - SENTENCIA C-018/14 (Enero 21)**  
M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

## 1. Normas acusadas

**CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO**  
(agosto 5 de 1950)

**ARTICULO 434. DURACION DE LAS CONVERSACIONES.** <Artículo modificado por el artículo 60 de la Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:>. Las conversaciones de negociación de los pliegos de peticiones en esta etapa de arreglo directo durarán veinte (20) días calendario, prorrogables de común acuerdo entre las partes, hasta por veinte (20) días calendario adicionales.

**PARAGRAFO 1o.** Si al término de la etapa de arreglo directo persistieren diferencias sobre alguno o algunos de los puntos del pliego, las partes suscribirán un acta final que registre los acuerdos y dejarán las constancias expresas sobre las diferencias que subsistan.

**PARAGRAFO 2o.** Durante esta etapa podrán participar en forma directa en la mesa de negociaciones, como asesores, **hasta dos (2) representantes de las asociaciones sindicales de segundo o tercer grado.**

## **2. Decisión**

Declarar **EXEQUIBLE** por los cargos examinados en esta sentencia, la expresión "*hasta dos (2)*"; contenida en el parágrafo 2º del artículo 434 del Código Sustantivo del Trabajo.

## **3. Fundamentos de esta decisión**

La Corte analizó si la limitación a solo dos personas, en cuanto al número de representantes de organizaciones sindicales de segundo y tercer grado que pueden concurrir a la mesa de negociaciones durante la fase de arreglo directo en calidad de asesores, era contraria al contenido del artículo 39 superior, que consagra el derecho de asociación sindical, y a los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo OIT, en cuanto implica una intromisión del legislador que afecta la autonomía organizativa de los sindicatos interesados.

A este respecto, la Corte concluyó que la norma acusada no resulta violatoria de los textos constitucionales invocados, pues en realidad corresponde al legítimo ejercicio de la facultad de configuración normativa del legislador, la que a su turno, no resulta limitada por esas normas superiores. La Sala aludió también a la relación existente entre los derechos de asociación sindical y libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva, de que trata el artículo 55 de la Constitución, ámbito dentro del cual se inscribe la regla de derecho acusada. Destacó la Corte que este último derecho tampoco es absoluto, pues corresponde al legislador fijar un marco normativo para el ejercicio de ese derecho.

Adicionalmente, observó la Corte que el parágrafo parcialmente acusado no regula la representación de los trabajadores, pues se refiere a la función de asesoría que en este contexto cumplen las federaciones y confederaciones, rol que difiere del encomendado a los sindicatos, que sí es el de representar a los trabajadores. Así las cosas, encontró la Corte que la fijación de una tope al número de asesores que en nombre de tales entidades pueden concurrir a las negociaciones durante la etapa de arreglo directo no es una medida arbitraria, sino razonable y proporcionada, pues no hace nugatoria la función de asesoría, mantiene la decisión sobre la designación de esos asesores en tales organizaciones de segundo y tercer grado, y no impide que se preste asesoría por fuera de la mesa, pues es sólo en ese ámbito específico que tiene efecto esta limitación, la cual busca procurar un mínimo de orden y evitar dificultades en las negociaciones, que pueden ocurrir cuando un alto número de personas interviene en ellas. Sobre estas bases, se declaró la exequibilidad de la expresión acusada.

## **4. Salvamentos de voto**

Los Magistrados **Jorge Iván Palacio Palacio** y **María Victoria Calle Correa** salvaron su voto, pues en su concepto, el que se limite a dos personas la participación de las asociaciones sindicales de segundo y tercer grado, en el marco de un conflicto colectivo de trabajo, restringe intensamente el derecho a la libertad sindical y, concretamente, el principio de autonomía de las organizaciones sindicales.

Para explicar la posición asumida, los Magistrados **Calle** y **Palacio** señalaron que la respuesta dada por la mayoría de la Sala al problema jurídico se basa en tres fundamentos: primero, que la potestad de configuración que ostenta el Congreso de la República le permite limitar el número de intervinientes en la etapa de arreglo directo; segundo, que el derecho a la negociación colectiva no es fundamental, lo que amplía el ámbito de configuración legislativa y permite la imposición de restricciones más intensas al derecho; y, tercero, que el artículo 3º del Convenio 87 de la OIT, invocado por los autores como fundamento del principio de autonomía de las asociaciones sindicales, prescribe que estas cuentan con la potestad de elegir sus "*representantes*", pero no sus "*asesores*".

Posteriormente, explicaron que cada uno de esos fundamentos es problemático. Así, (i) la potestad de configuración legislativa nunca fue puesta en discusión por los accionantes, quienes basaron su cuestionamiento en que el límite de dos asesores es irrazonable e inequitativo, pues no existe restricción alguna para los asesores que puedan acompañar a los empleadores en la etapa de arreglo directo, y no en que el Legislador tenga vedada la regulación en el ámbito de los conflictos colectivos de trabajo (y, concretamente, en cuanto al número de participantes en la etapa de arreglo directo); (ii) el derecho a la negociación colectiva es una faceta del derecho a la libertad sindical, el cual tiene rango de fundamental. Esto no significa que no pueda ser objeto de restricciones legítimas, pues todos los derechos pueden serlo. Pero negarle ese carácter, con fundamento en dos obiter dicta que son citados fuera de contexto, para mostrarlo como absolutamente disponible por vía legislativa es incorrecto; y (iii) la interpretación según la cual si el artículo 3º del Convenio 87 de la OIT establece que las asociaciones sindicales tienen autonomía para la elección de sus "*representantes*", pero no de sus "*asesores*", debe entenderse que en ello se agota la facultad de las organizaciones sindicales para tomar las decisiones que le conciernen, no solo es excesivamente formalista, sino que desconoce la amplitud del principio de autonomía, la obligación de los operadores jurídicos de dar a las normas de derechos humanos el mayor alcance posible a favor de la persona (*pro homine o pro persona*) y el principio de interpretación de los tratados que ordena entender cada una de sus disposiciones (y los conceptos contenidos en ellas) de manera que se satisfaga el objeto y fin del tratado.

Por lo tanto, en concepto de los referidos Magistrados, la limitación que impone la norma acusada a la libertad sindical (en su faceta de negociación colectiva y aplicable en la etapa de arreglo directo de un conflicto colectivo de trabajo) es irrazonable, desproporcionada e inequitativa respecto de los empleadores, de manera que debió ser declarada inexecutable.

**LA CORTE SE DECLARÓ INHIBIDA PARA DECIDIR SOBRE LA EXEQUIBILIDAD DE UNOS APARTES DEL DECRETO 1214 DE 1990, DEBIDO A SU ACTUAL FALTA DE VIGENCIA**

**III. EXPEDIENTE D-10.298 - SENTENCIA C-019/15 (Enero 21)**  
M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado

**1. Norma acusada**

**DECRETO 1214 DE 1990**  
(junio 8)

Por el cual se reforma el Estatuto y el Régimen Prestacional del Personal Civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional

**ARTÍCULO 49. SUBSIDIO FAMILIAR.** A partir de la vigencia del presente Decreto, los empleados públicos del Ministerio tendrán derecho al pago de un subsidio familiar, que se liquidará mensualmente sobre su sueldo básico, así:

**a) Casados el treinta por ciento (30%), más los porcentajes a que se tenga derecho conforme al literal c) de este artículo;**

**b) Viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio por los que exista el derecho a devengarlos, el treinta por ciento (30%), más los porcentajes de que trata el literal c) del presente artículo;**

c) Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás, sin que se sobrepase por este concepto del diecisiete por ciento (17%).

**PARAGRAFO.** El límite establecido en el literal c) de este artículo no afectará a los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional que por razón de hijos nacidos con anterioridad al 31 de octubre de 1972, estuviesen disfrutando o tuviesen derecho a disfrutar, de porcentajes superiores a diecisiete por ciento (17%), ya que en esa fecha tales porcentajes fueron congelados sin modificación.

## **2. Decisión**

Declararse **INHIBIDA** para conocer de los literales a) y b) del artículo 49 del Decreto Ley 1214 de 1990, "Por el cual se reforma el Estatuto y el Régimen Prestacional del Personal Civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional".

## **3. Fundamentos de esta decisión**

En el presente caso la Corte debía decidir si la definición de los sujetos beneficiarios del subsidio familiar contenida en los literales a) y b) del artículo 49 parcialmente acusado es contraria al derecho a la igualdad y a los artículos 42, 43 y 44 superiores, en cuanto excluye a las personas cuyo estado civil se ajuste a hipótesis distintas a las allí previstas.

Sin embargo, la Corte constató que los apartes acusados no están actualmente vigentes, pues el Decreto 1029 de 1994, expedido dentro del nuevo marco constitucional, que asigna al Presidente de la República la competencia para determinar el régimen salarial y prestacional de la Fuerza Pública dentro de los criterios señalados por una ley marco, trazó nuevas reglas al respecto, las que en consecuencia reemplazan las contenidas en el decreto parcialmente acusado. Al observar además que las normas acusadas ya no podrían producir ningún tipo de efectos, la Sala concluyó que el juicio constitucional propuesto carecía de objeto, razón por la cual debió inhibirse de resolver sobre lo planteado.

## **4. Aclaraciones de voto**

Los **Magistrados María Victoria Calle Correa, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Jorge Iván Palacio Palacio** se reservaron la posibilidad de presentar sendas aclaraciones de voto respecto de algunos de los fundamentos de esta decisión.

**LA CORTE DECLARÓ EXEQUIBLE UNA REGLA CONTENIDA EN LA LEY 860 DE 2003 QUE ESTABLECE CONDICIONES MAS FAVORABLES PARA LA OBTENCIÓN DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ PARA PERSONAS MENORES DE 20 AÑOS, CON LA CONDICIÓN DE QUE SE APLIQUE A TODA LA POBLACIÓN JOVEN, FRENTE A LA CUAL CONCURREN LAS MISMAS RAZONES QUE EN ESTE CASO JUSTIFICAN LA EXISTENCIA DE ESTA REGLA ESPECIAL**

**IV. EXPEDIENTE D-10.313 - SENTENCIA C-020/15 (Enero 21)**  
M. P. María Victoria Calle Correa

## **1. Norma acusada**

**LEY 860 DE 2003**  
(diciembre 26)

Por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

**ARTÍCULO 1o.** El artículo 39 de la Ley 100 quedará así:

Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez. Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones:

1. Invalidez causada por enfermedad: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de
2. Invalidez causada por accidente: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma.

**PARÁGRAFO 1o. Los menores de veinte (20) años de edad sólo deberán acreditar que han cotizado veintiséis (26) semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria.**

**PARÁGRAFO 2o.** Cuando el afiliado haya cotizado por lo menos el 75% de las semanas mínimas requeridas para acceder a la pensión de vejez, solo se requerirá que haya cotizado 25 semanas en los últimos tres (3) años.

## **2. Decisión**

Declarar **EXEQUIBLE** el parágrafo 1º del artículo 1º de la Ley 860 de 2003 "*por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones*", en el entendido de que se aplique, en cuanto sea más favorable, a toda la población joven, conforme a los fundamentos jurídicos 60 y 61 de la parte motiva de esta sentencia.

## **3. Fundamentos de esta decisión**

En esta ocasión, la Corte Constitucional concluyó que el legislador vulneró el derecho a disfrutar sin discriminaciones del servicio de seguridad social de los jóvenes con veinte años o más de edad (CP arts 13, 48 y 93), en tanto definió una regla especial de acceso a las pensiones de invalidez en virtud de la cual sólo los menores de veinte años pueden acceder a éstas sin necesidad de acreditar –como lo exigen las normas generales- 50 semanas en los 3 años anteriores a la estructuración de invalidez, si se tienen 26 semanas en el año anterior a la estructuración o la declaración de ésta. La Sala constató que la decisión legislativa de delimitar esta regla especial únicamente para los menores de veinte años de edad, y de no extenderla hacia todos los jóvenes con veinte años o más, no tuvo ninguna justificación específica en los debates parlamentarios que antecedieron a la expedición de la ley, ni responde a un criterio objetivo y razonable la determinación de no incluir, en ese grupo de beneficiarios, a quienes siendo jóvenes, tienen veinte años de edad o más.

La Corte consideró que la norma busca legítimamente proteger a una población que por su edad y reciente inserción al mercado de trabajo tiene un corto historial de aportes al sistema pensional, y a la cual se le exige sin embargo como requisito para acceder a la pensión de invalidez el mismo rigor en las cotizaciones que a quienes cuentan con un historial más robusto y continuado de aportes. Advirtió que un corto historial de cotizaciones pensionales se debe no sólo a la inserción reciente del individuo al mercado de trabajo, sino también posiblemente además a su precaria estabilidad. Señaló que es razonable que el legislador adapte en ese contexto los requisitos de acceso a las pensiones de invalidez a esta especial situación, pero indicó que el legislador no tiene una potestad absoluta e ilimitada para demarcar el grupo especial en beneficio del cual se hace esta adaptación de las normas pensionales. Dado que se trata de la una regulación en virtud de la cual se adjudican cargas y se asignan beneficios debe, por ende, prever una delimitación razonable.

Tras examinar la razonabilidad de la demarcación que hace la norma demandada, la Corte concluyó que esta excluía sin justificación suficiente a un grupo poblacional joven que teniendo veinte años o más de edad se encuentra en las mismas condiciones que los menores de veinte años. En su concepto, las transformaciones demográficas, sociales,

políticas, industriales y tecnológicas han de conducir -y de hecho han conducido - a que una colectividad tendencialmente más numerosa empiece a laborar sólo después de superados los diecinueve años de edad, luego de concluida una etapa prolongada de formación y capacitación, llamada a durar el tiempo necesario y suficiente para enfrentar de forma cabal los desafíos profesionales y técnicos de la sociedad. A esa población joven con veinte años o más de edad que por su etapa de formación ha ingresado recientemente al sistema de pensiones o tiene un corto e inestable historial de aportes, se la estaría sometiendo a un régimen de acceso a la pensión de invalidez que le exige contar con 50 semanas de cotización en tres años consecutivos, aunque en realidad su periodo de cotizaciones tienda a ser inferior a tres años, o igual o poco superior a este marco temporal pero con interrupciones derivadas de la inestabilidad ocupacional.

Visto lo anterior, la Corte reiteró que en esta materia "*se está frente a un déficit de protección de la población joven de Colombia*" (sentencia T-777 de 2009). Este déficit vulnera el derecho a la seguridad social de la parte de la población joven no incluida expresamente en la regla demandada, pues la Constitución prevé que la seguridad social es un servicio público sujeto al principio de "*universalidad*" (CP art 48), y esto significa que su propensión obligatoria es hacia el cubrimiento de los riesgos (y entre ellos el de invalidez) de "*todas las personas que habitan el territorio nacional*" (sentencia C-130 de 2002). La regulación demandada, en su versión legislativa actual, tiende sin embargo a sustraer del universo de coberturas por invalidez a quienes por haber transitado un periodo de formación, capacitación o adiestramiento después de la secundaria, tienen en relación con su edad una historia laboral más limitada y un horizonte real de cotizaciones al sistema pensional inferior al que exige la norma general. Si bien la Corte reconoció que el principio de "*universalidad*" en seguridad social está complementado por el de "*progresividad*", señaló que la posibilidad de obtener progresivamente la universalidad en esta materia no supone una autorización tácita de progresar en su consecución mediante avances que puedan estar marcados por la discriminación o la diferencia irrazonable de trato. La delimitación por edades que se introduce con la norma en el ordenamiento, en tanto supone definir la asignación en abstracto de cargas y beneficios de un derecho social fundamental, debe entonces ser resultado de una determinación razonablemente fundada, lo cual no ocurre en este caso y es por eso que se ha inaplicado de forma consistente en la jurisprudencia constitucional (por ejemplo en las sentencias T-777 de 2009, T-839 de 2010, T-934 de 2011, T-246, T-506, T-930 y T-1011 de 2012, T-630 y T-819 de 2013, T-443 y T-580 de 2014).

Para corregir ese déficit de protección, la Corte consideró que no se podía acceder a la pretensión de las demandantes y el señor Procurador General de la Nación, de extender la aplicación de la norma acusada hacia un grupo de jóvenes afiliados definido por la edad en números de años, por cuanto la Constitución no prevé reglas que expresamente circunscriban en *abstracto* la edad en que concluye la juventud. Esto no es obstáculo para que, en cada caso concreto, cada autoridad judicial incluida la Corte defina *razonablemente* si una persona en concreto es joven, para los efectos de determinar si se le aplica lo previsto en el parágrafo 1º, artículo 1º de la Ley 860 de 2003. Para ello, se deben tener en cuenta no sólo la jurisprudencia, que se remonta a la sentencia T-777 de 2009 y se reitera en las otras sentencias antes citadas, sino que además deben tomarse en consideración la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos empleados asimismo por la jurisprudencia constitucional.

Por otra parte, por ser la seguridad social un derecho social fundamental de desarrollo progresivo, los pronunciamientos jurisprudenciales deben respetar de forma estricta y rigurosa la prohibición de regresividad. Por lo cual, para remediar el déficit de protección, la Corte resolvió declarar exequible la norma acusada, con la condición de que lo allí previsto en materia de pensiones de invalidez se extienda, en cuanto sea más favorable, a toda la población joven conforme a los fundamentos jurídicos siguientes:

"60. Ahora bien, que el Estado esté en la obligación de garantizar progresivamente la plena efectividad de los derechos sociales no puede interpretarse en el sentido de que cuenta con la autorización de privarlos de cualquier efecto *inmediato*. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la doctrina internacional

más autorizada en la materia y la Corte Constitucional coinciden en que –como lo expresó esta última en la sentencia C-671 de 2002- algunas de las obligaciones asociadas a los derechos sociales, económicos y culturales deben cumplirse en períodos breves o de inmediato. Una de estas obligaciones de exigibilidad o cumplimiento inmediato es la de no retroceder injustificadamente en los niveles de protección previamente obtenidos. En consecuencia, todo derecho económico, social y cultural lleva implícita una prohibición de retroceso injustificado en el nivel de protección alcanzado. Este principio ha sido aplicado en diversas ocasiones por la Corte en el control de las leyes, y en virtud suya se han declarado contrarias a la Constitución normas por violar el principio de no regresividad en materia de vivienda; de educación; de seguridad social; entre otras. La prohibición de regresividad no vincula sólo al legislador, sino también al juez, quien no puede dejar de observarla en la definición futura, caso a caso, del universo al que aplica el régimen especial previsto en el parágrafo 1, artículo 1, de la Ley 860 de 2003.

61. Por lo cual, para remediar el déficit de protección, la Corte declarará exequible la norma acusada, con la condición de que se extienda lo allí previsto en materia de pensiones de invalidez hacia toda la población joven, definida esta última razonablemente, y en la medida en que sea más favorable al afiliado. En los casos concretos, sin embargo, mientras la jurisprudencia constitucional no evolucione a la luz del principio de progresividad, la regla especial prevista en el parágrafo 1º del artículo 1 de la Ley 860 de 2003 debe extenderse favorablemente, conforme lo ha señalado hasta el momento la jurisprudencia consistente de las distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional; es decir, se debe aplicar a la población que tenga hasta 26 años de edad, inclusive.”

**LA CORTE SE DECLARÓ INHIBIDA PARA DECIDIR SOBRE UNA ACCIÓN DIRIGIDA CONTRA EL ARTÍCULO 1º DE LA LEY 1306 DE 2009 POR INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA**

**V. EXPEDIENTE D-10.328 - SENTENCIA C-021/15 (Enero 21)**  
M. P. Mauricio González Cuervo

**1. Norma acusada**

**LEY 1306 DE 2009**  
(junio 5)

*Por la cual se dictan normas para la Protección de Personas con Discapacidad Mental y se establece el Régimen de la Representación Legal de Incapaces Emancipados.*

**ARTÍCULO 1o.** La presente ley tiene por objeto la protección e inclusión social de toda persona natural con discapacidad mental **o que adopte conductas que la inhabiliten para su normal desempeño en la sociedad.**

La protección de la persona con discapacidad mental y de sus derechos fundamentales será la directriz de interpretación y aplicación de estas normas. El ejercicio de las guardas y consejerías y de los sistemas de administración patrimonial tendrán como objetivo principal la rehabilitación y el bienestar del afectado.

**2. Decisión**

Declararse **INHIBIDA** para decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad en relación con la expresión *"o que adopte conductas que lo inhabiliten para su normal desempeño en la sociedad"* contenida en el artículo 1º de la Ley 1306 de 2009.

**3. Fundamentos de esta decisión**

La Corte debía decidir sobre una demanda en la que se cuestionaba el objeto de la Ley 1306 de 2009 sobre medidas para la protección de personas con discapacidad mental, a propósito de una frase incluida en su artículo 1º, conforme a la cual sus disposiciones buscan proteger, entre otros sujetos, a quienes *"adopten conductas que la inhabiliten para su normal desempeño en la sociedad"*.

No obstante, la Sala encontró que los cargos de la demanda no cumplían los requisitos establecidos por la jurisprudencia como necesarios para dar lugar a una decisión de fondo, concretamente los de *certeza y suficiencia*, pues más que un verdadero problema constitucional, lo que se plantea es una impropiedad en el uso del lenguaje, que eventualmente podría resultar discriminatorio. Empero, no resulta claro que el segmento acusado tenga el alcance y contenido normativo que el actor le atribuye, y en tal medida, los cargos de la demanda no logran despertar en el juez constitucional una duda suficiente sobre la exequibilidad de la norma, que justifique una decisión como la solicitada. A partir de lo anterior, la Corte decidió inhibirse de decidir sobre lo planteado.

**LA CORTE DECLARÓ EXEQUIBLES LAS NORMAS DE LA LEY 1542 DE 2012 QUE ELIMINARON EL CARÁCTER DE QUERELLABLES Y DESISTIBLES DE LOS DELITOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR E INASISTENCIA ALIMENTARIA**

**VI. EXPEDIENTE D-10.405 - SENTENCIA C-022/15 (Enero 21)**  
M. P. Mauricio González Cuervo

**1. Norma acusada**

**LEY 1542 DE 2012**  
(julio 5)

Por la cual se reforma el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal

**ARTÍCULO 1o. OBJETO DE LA LEY.** La presente ley tiene por objeto garantizar la protección y diligencia de las autoridades en la investigación de los presuntos delitos de violencia contra la mujer y *eliminar el carácter de querellables y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, tipificados en los artículos 229 y 233 del Código Penal.*

**ARTÍCULO 2o.** *Suprímase del numeral 2, del artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, modificado por el artículo 108 de la Ley 1453 de 2011, las expresiones: violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229); e inasistencia alimentaria (C. P. artículo 223 <sic, es 233>).*

En consecuencia, la pena privativa de la libertad por la comisión del delito de violencia intrafamiliar será la vigente de cuatro (4) a ocho (8) años con los aumentos previstos en el artículo 33 de la Ley 1142 de 2007, que modificó el artículo 229 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.

**2. Decisión**

Declarar **EXEQUIBLES** las expresiones *"y eliminar el carácter de querellables y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, tipificados en los artículos 229 y 233 del Código Penal"* y *"Suprímase del numeral 2. del artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, modificado por el artículo 108 de la Ley 1453 de 2011, las expresiones: violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229); e inasistencia alimentaria (C. P. artículo 233)"* contenidas en los artículos 1º y 2º de la Ley 1542 de 2012, por los cargos examinados en esta providencia.

**3. Fundamentos de esta decisión**

La Corte decidió sobre una demanda en la que se cuestionaba la eliminación del carácter de querellables y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, dispuesta por la Ley 1542 de 2012, por ser esa regla supuestamente contraria al artículo 42

superior sobre protección integral de la familia, al impedir la solución de los conflictos surgidos al interior de ésta.

La Sala encontró que la Constitución Política prevé en su artículo 150.2 que el legislador tiene la facultad de expedir códigos en todos los ramos de la legislación y de reformar sus disposiciones, para lo cual posee un amplio margen de configuración, que solo estaría restringido por el respeto a los derechos fundamentales de las personas y los principios y valores del Estado. En este sentido, señaló que el legislador, además de la posibilidad de tipificar los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, tiene la potestad de definir y regular los requisitos y condiciones para la iniciación de la acción penal, que es el tema objeto de regulación en las disposiciones acusadas. De otra parte, anotó que la eliminación de la querrela como requisito para la iniciación de la acción penal respecto de estos delitos no contraría el artículo 42 de la Constitución Política, puesto que persigue finalidades constitucionalmente legítimas como lo son la protección de la vida, la salud y la integridad de la mujer, la armonía y unidad familiar, y resulta un medio idóneo al logro de tales finalidades al contribuir a la prevención y erradicación de tales conductas.

#### **4. Aclaraciones de voto**

La Magistrada **María Victoria Calle Correa** se reservó la posibilidad de presentar una aclaración de voto respecto de algunos de los fundamentos de esta decisión.

#### **LA CORTE REITERÓ SU JURISPRUDENCIA FRENTE A LA GENERAL IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA ORDENAR EL RECONOCIMIENTO DE UNA PENSIÓN**

#### **VII. EXPEDIENTE T-3.353.968 - SENTENCIA SU-023/15 (Enero 22)** M. P. Martha Victoria Sáchica Méndez

La Sala Plena decidió sobre una acción de tutela presentada por un ex trabajador de la Federación Nacional de Cafeteros, a propósito de la negativa de esa entidad a expedir un bono pensional por las semanas cotizadas al Sistema de Seguridad Social durante el tiempo en que el actor laboró en municipios en los que el Instituto de Seguros Sociales no tenía cobertura, lo que en criterio de aquél vulneraba sus derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital, a la seguridad social y a los derechos de las personas de la tercera edad.

Para resolver sobre lo planteado, la Corte reiteró su jurisprudencia respecto de la general improcedencia de la acción de tutela para ordenar el reconocimiento de una pensión de vejez, y los eventos en que esta regla puede ser excepcionada. De otra parte, observó que el asunto para cuya solución se interpuso en este caso la acción de tutela es de aquellos cuya decisión corresponde a la justicia ordinaria laboral, mecanismo que el interesado se abstuvo de intentar. De igual manera, señaló que no concurren en este caso circunstancias que puedan catalogarse como configurativas de un perjuicio irremediable, de tal manera que el ejercicio de la acción de tutela pudiera ser viable, aún en presencia de un medio de defensa judicial adecuado para la protección de los derechos invocados. En tales circunstancias, la Sala Plena decidió declarar la improcedencia del amparo solicitado.

#### **Aclaración de voto**

La Magistrada **María Victoria Calle Correa** anunció la presentación de una aclaración de voto frente a algunos de los fundamentos de esta decisión.

**MARÍA VICTORIA CALLE CORREA**  
Presidente (e)