



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

# **Los vacíos de la ley colombiana frente a la pensión de invalidez de origen común**

**Yolanda Eugenia Pardo Jourdin**

Universidad Nacional de Colombia  
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales  
Maestría en Derecho  
Area de Profundización en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social  
Bogotá, Colombia  
2014



# **Los vacíos de la ley colombiana frente a la pensión de invalidez de origen común**

**Yolanda Eugenia Pardo Jourdin**  
**Código: 06699816**

Trabajo presentado como requisito para optar al título de  
Magister en Derecho

Director  
Carlos Luis Ayala Cáceres

Universidad Nacional de Colombia  
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales  
Maestría en Derecho  
Area de Profundización en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social  
Bogotá, Colombia  
2014



## Agradecimientos

Agradezco primeramente a Dios, el defensor de los desvalidos, quien me inspiró para que en este trabajo de grado defienda los derechos de los que no pueden hablar por sí mismos:

*“¡Levanta la voz por los que no tiene voz!  
¡Levanta la voz, y hazles justicia!  
¡Defiende los derechos de los desposeídos!  
¡Garantiza justicia para todos los abatidos!*

*Sí, habla a favor de los pobres e indefensos,  
y asegúrate de que se les haga justicia”.*

Proverbio Bíblico 31:8-9 vv.

Mi especial gratitud a mi maestro, el profesor Ernesto Pinilla, quien con su asesoría, dirección y corrección me animó a la investigación profunda sobre este tema. Su experiencia, sus conocimientos y profesionalismo fueron un aporte valioso para el desarrollo de este logro.

A todos mis maestros, asesores, colegas, colaboradores, amigos y a quienes respondieron amablemente las entrevistas sobre el tema, muchas gracias.

Desde luego, que ante un trabajo que demanda tanto tiempo, esfuerzo y sacrificio, no hubiera podido realizarlo sin el apoyo, colaboración y paciencia de mis hijas Diana y Lina, para ellas mi amor y gratitud.



## Resumen

Los principios constitucionales y derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de 1991, aseguran la vida, el trabajo, la justicia, la igualdad, el respeto a la dignidad humana, la convivencia, el conocimiento, la libertad, la paz, dentro de un marco jurídico democrático y participativo, y señalan que para ello, se adoptarán medidas a favor de los grupos discriminados o marginados, y que se protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

Sin embargo, las leyes y los decretos reglamentarios que desarrollan éstos postulados no armonizan con los mismos, toda vez que la exigencia de requisitos excede la realidad del inválido (como se denomina en las normas de seguridad social).

En este estudio se analiza la situación de la persona que ha sido declarada inválida por riesgo común, es decir que ha sido calificada con el 50% o más de pérdida de capacidad laboral, y que ha cotizado al sistema las semanas exigidas, pero que a pesar de esto, no tiene derecho a la pensión de invalidez por este riesgo, ya que las semanas no fueron cotizadas dentro de la densidad que exige la norma.

Esta falta de armonía entre la norma y la realidad, está cercenando los derechos de las personas inválidas por riesgo común, y vulnerando sus derechos fundamentales constitucionales y contraviniendo convenios y tratados internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad, y dejando así, desprotegida a esta población inválida.

Ante el vacío que existe en la ley colombiana para dar cumplimiento a los postulados constitucionales y de seguridad social para esta población, se hace urgente proponer iniciativas legislativas que garanticen el derecho a la pensión de invalidez por riesgo común específicamente para esta población.

**Palabras claves:** Constitución; ley; invalidez; origen común; vacío; pérdida de capacidad laboral.

## Abstract

The constitutional principles and fundamental rights enshrined in the Constitution of 1991, provides the protection of life, work, justice, equality, respect for human dignity, harmony, knowledge, freedom and peace, within a democratic and participatory legal framework, pointing out that measures will be taken in favour of discriminated and marginalized groups, and especially protect those people whose economic, physical or mental condition are at a clear disadvantage.

However, laws and decrees that develop these postulates do not harmonize with them, since the demanded requirements exceed the reality of handicapped population (as it is called in social security legislation).

In this study, the situation of the person who has been declared handicapped by common risk it is analysed, referring to someone that has been qualified with 50% or more of loss of working capacity, and has contributed to the system the minimum required weeks, but is not entitled to the disability pension for this risk, as the weeks were not listed in the density required by the law.

This lack of harmony between the law and the reality, is cutting short the rights of disabled persons by common risk, and violating their constitutional fundamental rights as well as breaching international conventions and treaties that are part of the constitutional bundle, leaving unprotected the handicapped population.

Given the gap in Colombian legislation to comply with the constitutional and social security postulates for this population, it is urgent to propose legislative initiatives to ensure the right to the disability pension for common risk specifically for this population.

**Keywords:** Constitution, law, disability, common origin, lost capacity



# Contenido

	Pág.
<b>Resumen y Ab stract.....</b>	<b>VII</b>
<b>1. Selección del problema .....</b>	<b>1</b>
1.1 El Problema de Investigación.....	5
<b>2. Justificación .....</b>	<b>9</b>
<b>3. Objetivos.....</b>	<b>23</b>
3.1 Objetivo General.....	23
3.2 Objetivos Específicos.....	23
<b>4. El Estado del Arte.....</b>	<b>25</b>
4.1 Pronunciamientos Jurisprudenciales sobre la Pensión de Invalidez:.....	39
4.2 Antecedentes de proyectos de ley cursados en el Congreso de la República.....	40
4.3 Convenios y Tratados Internacionales Ratificados por Colombia.....	41
<b>5. Marco teórico.....</b>	<b>45</b>
<b>6. Hipótesis del trabajo .....</b>	<b>71</b>
<b>7. Diseño metodológico y resultados .....</b>	<b>75</b>
<b>8. Cronograma.....</b>	<b>82</b>
<b>9. Conclusiones.....</b>	<b>83</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>87</b>



# 1. Selección del problema

Al hablar de invalidez viene a la mente la palabra pérdida, se piensa en la pérdida de capacidad que puede sufrir una persona, ya sea parcial o total, pero nunca se piensa en sí mismo; sin embargo todo ser humano en cualquier momento de la vida puede sufrir una enfermedad o un accidente común que lo incapacite al punto de convertirse en una persona dependiente de otra o inválida.

Esta condición de invalidez también puede tenerla quien ha sufrido un accidente de tránsito, o quien ha sido víctima de las minas antipersona, como resultado del conflicto armado en Colombia. Cualquiera que sea la circunstancia, física o mental, puede llevar a la persona a un estado de invalidez.

En Colombia, de acuerdo con el Censo del DANE del año 2005, existen 2.624.898 Personas con discapacidad, lo que equivale al 6,3% del total de la población, algunas a consecuencia de una enfermedad o un accidente de origen común, otras por un accidente de origen profesional, y otras como consecuencia de la violencia y del conflicto armado.

El ex senador y Embajador en Canadá Jairo Clopatofsky, afirma que:

*“Durante la recolección de datos para el censo hubo familiares que escondieron a sus parientes discapacitados por vergüenza, o en otros casos, las mismas personas con inhabilidad física no aceptaron su condición. Pero los estudios que hemos realizado señalan que hay más de cinco millones de personas con alguna inhabilidad en el país.”<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> VANEGAS, María Alejandra, *Discapacitados continúan la lucha*, reportaje de El Espectador, Bogotá, Colombia, 2009.

La invalidez física es la más común en Colombia, seguida de la cognitiva, sin embargo cualquiera que sea su causa, requiere de atención en salud y genera una pérdida de oportunidades para quienes la padecen.

*“A nivel rural la mayoría de los pacientes no cuentan en sus veredas ni siquiera con un centro de rehabilitación para dar el tratamiento necesario. Por esta razón a muchos se les complica su salud, sin hablar del trauma psicológico de quienes recién pierden un miembro y pasan a ser discapacitados. Ellos ya no pueden trabajar ni llevar una vida normal.”<sup>2</sup>*

Estos resultados contrastan con lo dispuesto en la Constitución Política de 1991, en sus primeros artículos establece que Colombia es un Estado social de derecho, que fundamenta sus principios en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. En su preámbulo, asegura a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo.

Dentro de los fines esenciales del Estado está servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta. Así mismo, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Dispone el artículo 13, que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, por lo que recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidad sin ninguna discriminación, por lo cual el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados, y protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en

---

<sup>2</sup> Ibid.

circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos que contra ellas se cometan.

*“El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.”<sup>3</sup>*

La Constitución al referirse a la Seguridad Social señala en el artículo 48 que ésta es un servicio público de carácter obligatorio, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. En su artículo 54 dispone que el Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud. De otra parte, señala el artículo 68, que el Estado tiene la obligación de erradicar el analfabetismo y de ofrecer educación a las personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales.

En coherencia con lo anterior Planeación Nacional, en un informe presentado a consideración del CONPES con el objetivo de precisar los compromisos necesarios para la implementación de la Política Pública de Discapacidad e Inclusión, como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2010 -2014, “Prosperidad para Todos”, señala que es necesario un rediseño de la política actual de discapacidad<sup>4</sup>, para lo cual esta nueva debe trascender las políticas de asistencia o protección, hacia políticas de desarrollo humano con un enfoque de derechos, ya que incluye el acceso a bienes y servicios con “criterios de pertinencia, calidad y disponibilidad, propiciando la garantía plena de los derechos de los ciudadanos y la eliminación de prácticas que conlleven a la marginación y segregación de cualquier tipo”.

Este proceso permite acceder a espacios sociales, culturales, políticos y económicos en igualdad de oportunidades. De esta manera, la política genera un acceso creciente y

---

<sup>3</sup> VARIOS, *Constitución Política de Colombia*, artículo 13, Bogotá, Colombia 1991.

<sup>4</sup> Política pública de discapacidad establecida en el Documento CONPES 80 de 2004.

progresivo del desarrollo humano, a la seguridad humana y al ejercicio de los derechos humanos de las Personas con discapacidad, bajo un enfoque diferencial, que consolida una perspectiva hacia la inclusión social en Colombia.

Según la evaluación de la Política Nacional de Discapacidad: “los diferentes actores en el nivel nacional y territorial coinciden en la necesidad de un abordaje transversal para trabajar la discapacidad y acogen los nuevos enfoques asociados con la participación e inclusión social y el ejercicio efectivo de los derechos”.

Si bien es cierto, la Constitución Política señala la obligación del Estado de proteger a las personas, especialmente a aquellas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta, como lo son las personas inválidas, y que se están dando avances a través de la búsqueda de revisar la política pública de discapacidad, también lo es que después de veinte años de expedición de la Carta, se siguen vulnerando sus derechos en los aspectos de salud, educación, vinculación laboral, pensión de Invalidez y hasta en cuestiones de su movilidad.

A los inválidos todavía se les discrimina, y lo que es peor, la misma ley contempla una desigualdad entre los inválidos por causa de origen profesional y los inválidos por causa de origen común. Es decir, que se está vulnerando su derecho a la Seguridad Social establecido en la Constitución como derecho fundamental, lo cual va a impedir que puedan desempeñarse en la sociedad del mismo modo que lo haría una persona con todas sus capacidades.

Para los primeros basta que la pérdida de capacidad laboral sea del 50% o más para tener derecho a la pensión de Invalidez, mientras que para los segundos, además de tener el 50% o más de pérdida de capacidad laboral, deben cotizar un número determinado de semanas dentro de un tiempo específico antes de la estructuración del estado de invalidez. Es decir, que para éste grupo poblacional, además de haber sido declaradas inválidas deben cotizar un número de semanas en una densidad de un tiempo específico, de lo contrario no tienen derecho a la pensión de invalidez.

Frente a esta realidad, vale la pena revisar si existen las condiciones de protección y cobertura de que trata la Constitución, y que esta población inválida requiere, o por el

contrario es un segmento poblacional que se encuentra desprotegido y discriminado por la sociedad, y jurídicamente en condiciones de desigualdad frente a otros segmentos de la sociedad. Además, vale la pena hacer una reflexión sobre las implicaciones sociales, económicas, políticas, que esta situación genera para el desarrollo del país, y dentro de este marco, revisar específicamente las razones por las cuales la población inválida, no tiene derecho a una pensión de invalidez de origen común, a pesar de haber sido declarada como inválida.

## 1.1 El Problema de Investigación

Frente a esta realidad, vale la pena revisar la evolución normativa en materia de pensión de invalidez de origen común y determinar si existen las condiciones de protección y cobertura en Colombia para la población declarada inválida o por el contrario es un segmento de la población que se encuentra no sólo desprotegido, sino en estado de vulnerabilidad, indefensión, abandono, y discriminado social y jurídicamente en condiciones de desigualdad frente a otras de la sociedad, y tomar una actitud reflexiva sobre las implicaciones económicas, políticas y sociales, que esta situación genera para el desarrollo del país.

Al expedirse la ley 90 de 1946, por la cual se establece el seguro social obligatorio y se crea el Instituto Colombiano de Seguros Sociales, sustituida casi en su totalidad por el Decreto- Ley 0433 de 1971, se estableció la pensión de Invalidez de origen común, pero no se fijó el número mínimo de semanas cotizadas para tener derecho a ella.

Con el reglamento general del seguro social obligatorio del estado de invalidez, vejez y muerte, Acuerdo 224 de 1966, aprobado por el Decreto 3041 de 1966, se señala en el artículo 5°, que el requisito para tener derecho a la pensión de invalidez es que los asegurados que sean inválidos permanentes y acrediten 150 semanas de cotización dentro de los 6 años anteriores a la invalidez, 75 de las cuales deben corresponder a los últimos 3 años, **o 300 semanas de cotización para I.V.M. en cualquier tiempo.**

Posteriormente este artículo 5° fue modificado por el artículo 1° del Acuerdo 019 de 1983, Decreto 232 de 1984, en el sentido de establecer que los inválidos permanentes

debían acreditar 150 semanas de cotización para los riesgos de I.V.M., dentro de los 6 años anteriores a la invalidez **o 300 semanas de cotización en cualquier época.**

Más adelante se expide el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el decreto 758 del mismo año, que en su artículo 6° dispone que tendrán derecho a la pensión de invalidez de origen común, el inválido permanente total o inválido permanente absoluto o gran inválido, que haya cotizado para I.V.M., 150 semanas dentro de los 6 años anteriores a la fecha del estado de invalidez, o 300 semanas, en cualquier época, **con anterioridad al estado de invalidez.**

Es decir que el requisito de las 300 semanas cotizadas **“en cualquier tiempo” o “en cualquier época”**, como lo señalaban las dos normas anteriores, queda condicionado a que éstas al igual que las 150 semanas, deban ser cotizadas con anterioridad al estado de invalidez.

Según el preámbulo de la Ley 100 de 1993, el Sistema Integral de Seguridad Social fue concebido como:

*“Conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad.”<sup>5</sup>*

Sin embargo el artículo 39 de la norma *Ibíd*em, el número de semanas cotizadas, exigido para aquel que ha sido declarado inválido y solicita la pensión por Invalidez, es de 26 semanas de cotización, si se encontraba afiliado al régimen al momento de producirse el estado de invalidez, o si se encontraba desafiliado también 26 semanas, pero cotizadas durante el año inmediatamente anterior al momento de producirse el estado de invalidez.

---

<sup>5</sup> Ley 100 de 1993.



Posteriormente, se expide la ley 860 de 2003, que para tener derecho a la pensión de invalidez por riesgo común, exige al inválido tener 50 semanas cotizadas dentro de los últimos 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de la invalidez, y además un requisito de fidelidad al sistema, que fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, en sentencia C- 428 de 2009. Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo.

De lo anterior se infiere que una persona es inválida cuando ha perdido el 50% o más de su Capacidad Laboral y tendrá derecho a la pensión por invalidez de origen común, cuando además de tener ésta declaratoria, acredite un mínimo de semanas. Según lo señalaban los Decretos 3041 de 1966 y 232 de 1984, las semanas podrían haber sido cotizadas **“en cualquier tiempo”**, sin embargo las normas posteriores establecieron que las semanas debían cotizarse **con anterioridad a la fecha de la estructuración del estado de invalidez.**

Es decir, que el artículo 39 de la ley 100 de 1993, y el artículo 1° de la ley 860 de 2003, normas vigentes, según el caso, establecen que cuando una persona ha perdido el 50% o más de su Capacidad Laboral y tendrá derecho a una pensión por invalidez de origen común, siempre y cuando acredite un mínimo de semanas, pero éstas deben estar cotizadas en un tiempo anterior a la fecha de la estructuración del estado de invalidez, y no en cualquier tiempo como lo señalan los Decretos 3041 de 1966 y 232 de 1984.

El conferencista y asesor laboral, Fabián Hernández, en un artículo de la Actualidad Laboral y Seguridad Social, después de hacer un recuento histórico de las normas sobre la pensión de invalidez de origen común y los diversos pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre el tema, señala: ***“Estos vaivenes no dan ninguna seguridad jurídica, y lo peor es que el tema no queda ahí. La ley 860 del 2003 regula nuevamente el requisito, pero sin ningún análisis ni fundamento explícito”***.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Ley 860 de diciembre 26 de 2003.

Agrega además que **“un inválido hoy, cuando le informan su fecha de estructuración debe echar el tarot para saber cuál será la norma que le aplicarán, y así no puede funcionar un sistema de seguridad social.”**<sup>7</sup>

Lo anterior lleva a la siguiente pregunta:

¿La legislación colombiana debería contemplar el derecho a la pensión de invalidez de origen común para la población declarada inválida y que cumple el requisito de semanas, pero cotizadas con posterioridad a la fecha de la estructuración del estado de invalidez o antes pero no en la densidad exigida por la ley?

---

<sup>7</sup> HERNÁNDEZ, Fabián, *Pensión de Invalidez y sus vicisitudes*, Actualidad Laboral y Seguridad Social, editorial Legis, N° 173, Bogotá, Colombia, Septiembre- Octubre 2012.

## 2. Justificación

El interés de realizar esta investigación es generar conciencia sobre la problemática de la población que ha sido declarada inválida y que habiendo cotizado las semanas requeridas al Sistema de “Seguridad Social”, pero después de la fecha de la estructuración de la invalidez, o antes pero no dentro de la densidad exigida por la ley, no cuenta con la posibilidad de acceder a una pensión por invalidez. El análisis de esta situación busca además ser la base de sustentación de la propuesta para un proyecto de ley que ampare los derechos fundamentales de éste sector de la población, contemplados en la Constitución Política, pero que no se están cumpliendo.

La Carta Política, constituye un antecedente fundamental por cuanto concibe a la seguridad social como *“un servicio público de carácter obligatorio”*<sup>8</sup> y un derecho colectivo y por la consagración de sus principios rectores de la gestión privada y de la descentralización por niveles de atención, con participación de la comunidad.

En desarrollo del mandato constitucional, el sistema general de pensiones a través de la ley 100 de 1993, contempla dentro de sus objetivos, la garantía a la población que tiene una relación laboral o una capacidad económica suficiente para afiliarse al sistema, entre otras, el amparo contra las contingencias de invalidez, vejez y la muerte. Igualmente previó la garantía de la ampliación de cobertura hasta lograr que toda la población acceda al sistema.

De otra parte, y siguiendo criterios de la Organización Internacional del Trabajo-OIT, como organismo internacional que promueve y fomenta los derechos laborales y la

---

<sup>8</sup> VARIOS, *Constitución Política de Colombia*, artículo 48, Bogotá, Colombia, 1991.

protección social, la seguridad social debe garantizar a todas las personas y sus familias que su calidad de vida no sufrirá menoscabo como consecuencia de ninguna contingencia social o económica.

Sin embargo en el caso de esta investigación, las personas que han sido declaradas inválidas, han cotizado al seguro de invalidez de origen común, y el Sistema les ha recibido los aportes, pero no les garantiza una pensión de invalidez, porque han sido cotizadas con posterioridad a la fecha de estructuración del estado de invalidez o antes pero no en la densidad exigida.

De otra parte, aunque las contingencias protegidas por la seguridad social estaban dirigidas, en principio, a los trabajadores asalariados, y posteriormente a los trabajadores independientes, el cambio significativo de las relaciones laborales y los fenómenos políticos, como la apertura económica, el proceso de globalización, la reestructuración de entidades públicas y privadas, la flexibilización y el desmonte protector de la relación del trabajo, hacen que deba surgir un nuevo modelo de seguridad social, extendiendo la protección a otros grupos de la población, que por sus características socioeconómicas y/o de invalidez, deban también estar cubiertos por el sistema de manera integral.

En el caso concreto de las personas declaradas inválidas, esa garantía de la seguridad social debe ir más allá del simple suministro de unas prótesis o de una silla de ruedas, o de la vinculación laboral como forma de obtener unos beneficios tributarios; **es una cuestión de derechos, no de caridad humana sino de justicia.** Es la responsabilidad de unos frente a la invalidez de otros, es buscar su dignificación como persona humana y ésta es una realidad que concierne a todos.

El tema de este trabajo nace a partir del caso de la señora **LUZ MARINA VÉLEZ CONTRERAS**, mujer cabeza de familia, de 38 años de edad, y quien sufrió un accidente de origen común en el año de 1997, al ser alcanzada por una cuerda de alta tensión. La descarga eléctrica amputó sus miembros superiores y solo dejó parte de los inferiores.

Después de pasar varios años en hospitales, cirugías, injertos, etc., instauró una demanda de tutela, repartida al Juzgado 54 Civil Municipal de Bogotá. Este Despacho amparó sus derechos a la salud, y ordenó a la EPS FAMISANAR, el suministro de Arnés

para los miembros superiores, guante cosmético para ambas manos, y plantilla termo formadora sobre molde de yeso para miembros inferiores, según fórmula médica.

En el momento del accidente acreditaba 6 semanas al Sistema de Pensiones, pero luego de obtener el suministro obtenido por tutela logró vincularse laboralmente, y empezó nuevamente a cotizar; sin embargo por la actividad laboral y los desplazamientos al puesto de trabajo sus tejidos fueron presentando secreción y terminaron ulcerándose y fue necesario practicar una nueva cirugía amputando el muñón izquierdo de los miembros superiores y el muñón de pierna izquierda de los miembros inferiores. Pese a lo anterior, los médicos no califican este hecho como una situación de origen laboral, sino como secuelas del accidente de origen común ocurrido en 1997.

Posteriormente se trasladó del ISS a PROTECCIÓN S.A., Fondo de Pensiones al que ella solicitó la pensión de invalidez, la cual fue negada por considerar que si bien es cierto fue calificada con un 73.56 % de Pérdida de Capacidad Laboral, las 217 semanas que acredita, fueron cotizadas con posterioridad a la fecha de estructuración de la invalidez y no antes de ésta como lo exige la ley 100 de 1993, norma aplicable en su caso. Sin embargo, el Sistema continúa recibiendo sus aportes para el riesgo de invalidez de origen común, pero no le reconoce la pensión por este riesgo.

Precisamente por su condición le es muy difícil desempeñarse laboralmente, tampoco puede procurarse por otros medios la subsistencia, razón por la cual la pensión sería la única fuente de ingresos para satisfacer sus necesidades básicas y las de sus dos hijas, y los tratamientos médicos requeridos para tener una vida digna como lo dispone la Constitución.

Tampoco el Sistema de Salud le reconoce el subsidio por incapacidad; cuando ha sido hospitalizada para la práctica de las cirugías ordenadas por el médico tratante, la EPS se niega a pagar las incapacidades, porque considera que esas incapacidades son el producto de las secuelas de la misma invalidez, patología que ya fue calificada, y por esta razón consideran que **“no tiene derecho al pago de los días de incapacidad”**.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Anexo 1. Informe completo de casos.

A este caso se suman otros tantos:

**LUIS FERNANDO TIBADUIZA FONQUE**

C.C. 79.351.014

Fecha de Nacimiento: 1° junio de 1965.

Dictamen: La Junta Regional de Calificación de Invalidez, con fecha 1 de febrero de 2012, calificó su Pérdida de Capacidad Laboral en 64.1%. Edad: 46 años.

Diagnóstico: MENINGIOMA TENTORIAL RECIDIANTE

Origen: Común

Reporte Historia Laboral: 667 semanas cotizadas

Fecha de estructuración: 22 de marzo de 2006.

Resumen Historia Clínica: Intervenido quirúrgicamente el 22 de marzo de 2006, quedando con secuelas de “hemiparesia izquierda”, síndrome depresivo, vértigo persistente, disminución de agudeza visual, alteraciones cognitivas, síndrome convulsivo, hipoacusia, etc.”, afectando su actividad laboral.

Mediante la Resolución N° 115529 del 24 de agosto de 2012, el Instituto de Seguros Sociales negó la Pensión de Invalidez, al considerar que no cumple con el requisito de semanas cotizadas, aunque cuenta con 567 semanas cotizadas antes del 22 de marzo de 2006, fecha de estructuración de la invalidez, y con 100 semanas más después de esa fecha, para un total de 667.46 semanas.

Contra la citada resolución el señor Tibaduiza interpuso el recurso de reposición, el cual fue resuelto por la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, mediante la Resolución N° 2012-1451395 del 24 de agosto de 2012, confirmando el acto recurrido.

Norma aplicable en su caso: La Ley 860 de 2003, que en su artículo 1°, dispone que para tener derecho a la pensión de invalidez se debe haber cotizado 50 semanas dentro de los últimos 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración.

Instauró Demanda de Tutela, invocando derechos fundamentales vulnerados, entre ellos, la vida en condiciones dignas, igualdad, dignidad humana, integridad física, y mínimo

vital, al tiempo que solicitó ordenar a la accionada, COLPENSIONES, “conceder la pensión de invalidez aplicando el principio de favorabilidad”.

Mediante sentencia 2013-106 del 6 de marzo de 2013, el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá, negó el amparo de los derechos fundamentales invocados por considerar que la pretensión no es competencia del Juez Constitucional, sino que es de la órbita del juzgador ordinario en la especialidad de seguridad social, y negó también la petición del accionante consistente en ordenar a la Entidad accionada el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. Fallo que no fue impugnado.<sup>10</sup>

### **JOHN JAIRO MORENO GUTIERREZ**

C.C. 79.832.253

Fecha de Nacimiento: 4 de agosto de 1977. Edad 36 años.

Dictamen: FAMISANAR EPS: 63.44% la Pérdida de Capacidad Laboral

Diagnóstico: Distrofia Muscular- Hipotiroidismo desde nacimiento.

Origen: Común

Reporte Historia Laboral Protección S.A.: 162.29 semanas cotizadas

Fecha de estructuración: 4 de agosto de 1977.

Mediante comunicación del 22 de noviembre de 2010, la Administradora del Fondo de Pensiones PROTECCIÓN S.A., negó la Pensión de Invalidez al señor Moreno, por considerar que no cumple con el requisito de semanas para tener derecho a la pensión de invalidez, ya que cuenta con 158 semanas cotizadas al Sistema General de Pensiones, y en los últimos 3 años anteriores a la fecha de la invalidez cotizó 17.57 semanas.

Norma aplicable: Artículo 1° de la Ley 860 de 2003, exige haber cotizado 50 semanas dentro de los últimos 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez.

---

<sup>10</sup> Anexo 1. Informe completo de casos.

Como consecuencia de lo anterior, le reconoce la devolución del 100% de los dineros acreditados en su cuenta de ahorro individual, por valor de \$3.115.903, fundamentándose en el artículo 72 de la ley 100 de 1993.

Contra ésta decisión el señor Moreno, manifestó su inconformidad, la cual fue atendida por la Administradora de Pensiones PROTECCIÓN S.A., Entidad que mediante comunicación del 2 de octubre de 2013, confirmó la decisión inicial, al considerar que fue calificado con un 63.44 de P.C.L., no cumple el requisito de 50 semanas antes de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez.<sup>11</sup>

### **JAIRO ALBERTO ALVARADO GORDILLO**

C.C. 18.223.072

Fecha de Nacimiento: 25 de octubre de 1971. Edad 42 años.

Dictamen: SEGUROS DE VIDA ALFA S.A., 80.6% Pérdida de Capacidad Laboral.

Fecha de estructuración: 22 de septiembre de 2012.

Diagnóstico: Sufrió accidente con caída desde un poste de alumbrado de aprox. 4 mts de alto, ocurrido el 22 de septiembre de 2012.

Origen: Común. Secuelas de trauma raquimedular cervical: paresia de miembros superiores, plejía de miembros inferiores y vejiga neurogénica, infecciones urinarias a repetición, sin control de esfínteres. Antecedente: Lupus Eritematoso.

Reporte Historia Laboral: ISS 53.86 semanas cotizadas de manera interrumpida, desde 29/01/1992 hasta 30/09/1999. Con la AFP Porvenir S.A.: 56.42 semanas cotizadas de manera interrumpida, desde el 10/1995 hasta 02/2009 y desde 09/2012 hasta 08/2013.

La Administradora del Fondo de Pensiones PORVENIR S.A., negó la Pensión de Invalidez al señor Alvarado Gordillo, por considerar que no cumple con el requisito de semanas para tener derecho a la pensión de invalidez, ya que cotizo con el ISS 53.86 semanas desde 29/01/1992 hasta 30/09/1999, y con la AFP Porvenir S.A., 56.42 semanas cotizadas de manera interrumpida, desde el 10/1995 hasta 02/2009 y desde

---

<sup>11</sup> Anexo 1. Informe completo de casos.



09/2012 hasta 08/2013, para un total de 106 semanas cotizadas al Sistema General de Pensiones, es decir que en los últimos 3 años anteriores a la fecha de la estructuración de la invalidez, no acredita semana alguna. Norma aplicable: Artículo 1° de la Ley 860 de 2003.<sup>12</sup>

**YOLANDA MORENO GARZÓN:**

C.C. 39.700.341

Fecha de Nacimiento: 22 de noviembre de 1959. Edad 54 años.

Dictamen 201332314H de COLPENSIONES: 60.05 % Pérdida de Capacidad Laboral

Diagnóstico: Origen: Común. Artritis Reumatoide.

Reporte Historia Laboral: 211.01 semanas cotizadas.

Fecha de estructuración: 16 de octubre de 2009.

Mediante Resolución GNR 53607 del 22 de febrero de 2014, la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES negó la Pensión de Invalidez a la señora Moreno, al considerar que no cumple con el requisito de semanas cotizadas, ya que acredita 95.29 semanas antes de la fecha de estructuración de la invalidez, pero no en la densidad establecida por la norma aplicable.

En el reporte de semanas cotizadas aparece un total de 211.01 semanas, cotizadas de manera interrumpida, así:

Desde el 04/09/1984 hasta el 30/04/1985, 26.85 semanas; desde el 01/01/1995 hasta el 30/06/1996, 68.44 semanas y desde el 01/12/2011 hasta el 30/04/2014, 115.72 semanas.

Norma aplicable en su caso: Ley 860 de 2003, que en su artículo 1°, dispone que para tener derecho a la pensión de invalidez de origen común se debe haber cotizado 50 semanas dentro de los últimos 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Anexo 1. Informe completo de casos.

<sup>13</sup> Anexo 1. Informe completo de casos.

**JOSE FERMIN BOGOTA CASTRO:**

C.C. 19.431.487

Fecha de Nacimiento: 19 de marzo de 1961. Edad 52 años.

Dictamen Médico 2012-19431487 de Seguros Bolívar S.A., del 4 de octubre de 2012, Pérdida de Capacidad Laboral del 67.05%

Origen: Común

Fecha de estructuración: 5 de mayo de 2010.

Reporte Historia Laboral: 144 semanas cotizadas.

Diagnóstico: Insuficiencia Renal Crónica Estadio 5

Mediante comunicación del 25 de enero de 2013, la A.F.P. PROTECCIÓN S.A., le negó la Pensión de Invalidez, con el argumento de que el peticionario no cumple el requisito de semanas cotizadas, ya que acredita 35 semanas antes de la fecha de estructuración de la invalidez, es decir entre el 5 de mayo de 2007 y el 5 de mayo de 2010, y la norma exige acreditar 50 semanas en dicho período.

Contra ésta decisión interpuso el recurso de reconsideración, el cual fue resuelto por PROTECCIÓN S.A., confirmando mediante escrito del 22 de mayo de 2013, el acto recurrido. Norma aplicable: Artículo 1°, Ley 860 de 2003.

Por lo anterior interpuso demanda de tutela, por vulneración a sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, la integridad física, la salud, la seguridad social y al mínimo vital, la cual correspondió al Juzgado Cincuenta y Uno Penal Municipal con Función de Control de Garantías, Despacho que mediante sentencia del 16 de diciembre de 2013, amparó los derechos fundamentales invocados ordenando el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez de origen común, al considerar:

Que se trata de una enfermedad crónica y degenerativa, lo cual “adquiere una prominente importancia en la definición del procedimiento que se debe aplicar para contabilizar correctamente la cantidad de semanas que durante el término consagrado para el efecto se exigen dentro del ordenamiento de seguridad social actualmente vigente como requisito perentorio para que se estructure en debida forma la prestación originada en la invalidez que se ha dictaminado al afiliado”...”en ese sentido”...”la fecha de estructuración de la enfermedad no se corresponde con aquella que aparece

consignada en el dictamen de pérdida de capacidad laboral si se comprueba que el paciente después de ese instante continuó ejecutando su actividad laboral hasta el momento en que el cuadro clínico que lo afectaba le impidió proseguir con la prestación de sus servicios remunerados... y se constata adicionalmente que efectivamente durante ese lapso efectuó las cotizaciones necesarias...” Cita Sentencia T-163 de 2011 Corte Constitucional, y fija como fecha de estructuración de la invalidez 4 de octubre de 2012, fecha en la cual se emitió el dictamen de pérdida de capacidad laboral.<sup>14</sup>

En todos los casos a la persona se le ha declarado con el 50% o más de pérdida de capacidad laboral y cada una de ellas acredita semanas cotizadas superiores a las exigidas en la norma aplicable, según el caso, pero no dentro de la densidad establecida, situación que la Ley no contempla.

Algunas de estas personas han sufrido un accidente o una enfermedad de origen común, caso en el cual la fecha de estructuración debería ser definida por el médico de acuerdo con la **la fecha real en la que se pierde la capacidad laboral, según el trabajo habitual que venía desempeñando** la persona, lo cual no siempre sucede, situación que tampoco establece la norma vigente.

Estos casos son solo una muestra de una población desprotegida, que ha sido declarada inválida y aunque pretenda, a pesar de su condición, vincularse laboralmente después de recibir una rehabilitación integral y cotizar al Sistema de Pensiones, no tendrá derecho a la pensión de invalidez de origen común, porque sus semanas serán cotizadas con posterioridad a la fecha de estructuración de la invalidez, y aunque sean anteriores no están cotizadas dentro de la densidad ordenada por la ley, es decir es una población que está afectada por el vacío que en este sentido existe en la normatividad respecto a la pensión de invalidez de origen común.

Según el informe del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – DEJUSTICIA **“Las personas con discapacidad en Colombia: Una mirada a la luz de la**

---

<sup>14</sup> Anexo 1. Informe completo de casos.

**Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**<sup>15</sup>, el Estado colombiano ratificó plenamente la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ante la ONU, y esta ratificación implica un compromiso con las personas que se encuentran discapacitadas en este país.

Éste informe comprende tres partes, la primera describe el enfoque social y su adopción por parte de la Convención, la segunda muestra, según datos oficiales, las condiciones socio económicas en las que se encuentran las personas con discapacidad en Colombia, y la tercera, con base en la situación fáctica y las nociones conceptuales obtenidas, hace una descripción de las “claves” que introduce la Convención, “las cuales serán útiles para superar la situación de vulnerabilidad que vive esta población”.<sup>16</sup>

En cuanto a la primera, es decir describir el enfoque social de aproximación e implementación que hace la Convención, indica el informe que existe una dificultad de conceptos, ya que para la CDPD “existen conceptos y definiciones como nociones del ser humano y su aproximación a la condición de discapacidad a lo largo de la historia, que se han transformado con el cambio de los paradigmas sociales y médicos”.<sup>17</sup>

Respecto a la segunda, es decir a las condiciones sociales en que se encuentran las personas con discapacidad en Colombia, asegura la CDPD que ha surgido una extensa normatividad de protección de los derechos de las personas con discapacidad, a nivel nacional e internacional, así como, diferentes pronunciamientos sobre promoción y garantías para ellos, pero aún no existe certeza en la actualidad sobre el número y condiciones socioeconómicas de este grupo poblacional.

---

<sup>15</sup> LA ROTA, Miguel; SANTA, Sandra, Informe *Las personas con discapacidad en Colombia: Una mirada a la luz de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - DEJUSTICIA, Bogotá, Colombia, Mayo 2011.

<sup>16</sup> Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad- fue adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, aprobada por Colombia, mediante Ley 1346 de 2009, declarada exequible por la Corte Constitucional, en Sentencia C- 293 de 2010 y ratificada plenamente el 10 de Mayo de 2011.

<sup>17</sup> Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad- fue adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, aprobada por Colombia, mediante Ley 1346 de 2009, declarada exequible por la Corte Constitucional, en Sentencia C- 293 de 2010 y ratificada plenamente el 10 de Mayo de 2011.

Con base en lo anterior, el informe describe los datos oficiales existentes, en cuanto a las condiciones en las que se encuentran las personas con discapacidad en el país, y los diferentes escenarios, para ser analizados a la luz de la CDPD.

Se refiere también a lo ocurrido en los últimos años en el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en los que se han hecho grandes esfuerzos para resolver el problema de la falta de información de la población con discapacidad, señalando que “En principio se aplicó una pregunta que indagaba sobre el tipo y número de limitaciones permanentes de una persona (para poder ver, oír, moverse, etc.) en el Censo General de Población de 2005, superando el enfoque en deficiencias de Censos anteriores; esto, con base en dos pruebas piloto realizadas, una en Yopal (Casanare) en el 2001 y la otra, en Soacha (Cundinamarca) en 2003. Sin embargo la pregunta del Censo- 2005, es muy limitada, ya que no se hace la distinción entre alteraciones en los órganos y/o funciones y las dificultades para desarrollar actividades. A partir de 2003, el DANE con ayuda del Ministerio de Educación diseñó e implementó el “Registro Continuo de Localización y Caracterización de la Población con Discapacidad (RLCPD)”. De acuerdo con lo dispuesto en la Circular 085 de 2010 del Ministerio de la Protección Social, a partir del mes de octubre de 2010, el RLCPD ha sido transferido del DANE al Ministerio de la Protección Social y estará articulado al Sistema de Información de la Protección Social (SISPRO)”.

En cuanto a la tercera, es decir la definición de la población en situación de discapacidad y los principales tipos de diversidades funcionales que introduce la Convención para superar la situación de vulnerabilidad en que vive esta población, el informe señala que para el año 2011, se estaría diseñando un Sistema de Información Continua, mediante un formulario electrónico en Internet. Sin embargo esto no ocurrió y señala que para la descripción solo contamos con la información publicada por el DANE para el Censo de 1993 que preguntaba:

*“Tiene alguna de las siguientes limitaciones: Ceguera, Sordera, Mudez, Retraso o deficiencia mental, parálisis o ausencia de miembros superiores, parálisis o ausencia de miembros inferiores, ninguna de las anteriores. El objetivo no era “determinar el número de personas con discapacidad, era*

*determinar el número de personas con deficiencias permanentes en el funcionamiento”.*<sup>18</sup>

Por lo anterior, el informe enfatiza en que ésta situación, trae consecuencias directas en el diseño, implementación y evaluación de la política pública en cuanto no responde a la realidad de la población discapacitada, sus condiciones de vida y a sus necesidades para que puedan tener una mejor calidad de vida, con lo que se cumpliría con el deber del Estado y sobre todo con el mandato constitucional.

Sin embargo no desconoce que Colombia ha dado algunos pasos para avanzar en la necesidad de garantizar los derechos de las personas con discapacidad, al expedir la ley 1618 de 2013.

*“Con la entrada en vigencia de la Ley 1618 de 2013 el Estado pretende garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad mediante la adopción de medidas y políticas que cuenten con enfoque de inclusión lo que permitirá eliminar toda forma de discriminación en el país por cuenta de una condición”.*<sup>19</sup>

El Estado colombiano pretende con esta normativa, entre otras cosas, mejorar la calidad de vida, asegurar el ejercicio efectivo de los derechos e incluir integralmente en los diversos ámbitos de la sociedad a las más de 2,9 millones de personas con discapacidad que hay en el país.

Este nuevo documento jurídico nace de una iniciativa del Ministerio del Interior y uno de sus objetivos es el de unificar lo existente en el país en materia de leyes y discapacidad, así como dar cumplimiento a lo establecido por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, tratado internacional que Colombia aprobó a través de la Ley 1346 de 2009 y que ratificó en el año 2011.

---

<sup>18</sup> LA ROTA, Miguel; SANTA, Sandra, Informe *Las personas con discapacidad en Colombia: Una mirada a la luz de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - DEJUSTICIA, Bogotá, Colombia, Mayo 2011.

<sup>19</sup> CUEVAS, Carolina, *Colombia, abre las puertas para garantizar los derechos de las personas con discapacidad con la puesta en marcha de la Ley 1618 de 2013*, Fundación Saldarriaga Concha, Bogotá, Colombia, Marzo 2013.

Para su redacción, esta nueva Ley contó con la participación de personas con discapacidad así como el aporte de organizaciones de la sociedad civil que trabajan el tema, lo que refleja las necesidades de este grupo de la población, que representa el 6,4% del total de colombianos.

El articulado de esta Ley se compone de siete aspectos relacionados en su mayoría con el cumplimiento de un derecho:

*“La Ley 1618 dicta medidas específicas para garantizar los derechos de los niños y las niñas con discapacidad; el acompañamiento a las familias; el derecho a la habilitación y rehabilitación; a la salud; a la educación; a la protección social; al trabajo; al acceso y accesibilidad; al transporte; a la vivienda; a la cultura; el acceso a la justicia; entre otros.”<sup>20</sup>*

A pesar de que la promulgación de ley 1618 de 2013, es un avance en la intención de garantizar los derechos de las personas inválidas o en condición de discapacidad, adoptando medidas de previsión, rehabilitación, capacitación, salud, educación, empleo, e implementando políticas de inclusión, e integración social, y para dar cumplimiento a lo dispuesto por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, no contempla la protección pensional para ésta población.

El Sistema General de Pensiones exige para la invalidez de origen común, a más del 50% de pérdida de capacidad laboral, un número de semanas que deben ser cotizadas en una densidad específica, limitando el acceso de estas personas a la pensión de invalidez, y dejándolas totalmente desprotegidas a pesar de haber cotizado, con gran esfuerzo, un buen número de semanas que fueron recibidas por el Sistema, pero que no son tenidas en cuenta para acceder a una mesada pensional que les permita vivir en condiciones dignas.

---

<sup>20</sup> CUEVAS, Carolina, *Colombia, abre las puertas para garantizar los derechos de las personas con discapacidad con la puesta en marcha de la Ley 1618 de 2013*, Fundación Saldarriaga Concha, Bogotá, Colombia, Marzo 2013.

Estos vacíos en la legislación colombiana llevan a la Administradora Pública o a los Fondos Privados a la negación sistemática de la pensión por invalidez de origen común, situación que a la vez genera problemas de orden social y económico para el país, pero que la citada ley 1618 de 2013, no contemplo.



## **3. Objetivos**

### **3.1 Objetivo General**

Demostrar la existencia de un vacío en la ley colombiana al no contemplar el derecho a la pensión de invalidez por riesgo común de la población que ha sido declarada inválida y que habiendo cotizado las semanas requeridas al “Sistema de Seguridad Social”, pero fuera de la densidad establecida por la norma, no le es reconocida.

### **3.2 Objetivos Específicos**

- Analizar el contexto histórico y normativo de la población inválida en Colombia.
- Identificar la población inválida que existe en el país de acuerdo a estadísticas y estudios realizados en Colombia por entidades nacionales e internacionales.
- Desarrollar la investigación a la luz los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Declaración Universal de los derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Declaración de los Derechos de los Impedidos, Declaración de los Derechos del Retrasado Mental, Entidades gubernamentales y privadas.
- Establecer las problemáticas que impiden que una persona, que ha sido declarada inválida por accidente o enfermedad de origen común, pueda acceder a una pensión de invalidez.
- Analizar la distancia que hay entre la normatividad colombiana con respecto a la otorgación de pensión de invalidez por accidente o enfermedad de origen común, frente a las necesidades reales que padece esta población.



## 4.El Estado del Arte

En el ámbito jurídico nacional, la seguridad social se constitucionalizó a partir de la Carta de 1991. Los artículos 48 y 49, en armonía con los artículos 1, 2, 44, 46, 50, y 366 de la Carta Política, consagraron la seguridad social y el derecho a la salud, como un servicio público de carácter obligatorio a cargo del Estado, con sujeción a los principios eficiencia, universalidad y solidaridad, garantizando a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social, ampliando progresivamente dicha cobertura.

Este mandato constitucional, fue desarrollado por la Ley 100 de 1993 y por las disposiciones que lo complementan. En lo pertinente y entre muchos otros preceptos, dicha ley estableció como objeto del sistema pensional *“garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de pensiones”*<sup>21</sup>, desarrollando así la figura jurídica de la pensión de invalidez, institución que había sido establecida por disposiciones anteriores.

Desde esta perspectiva, la Constitución contempla principios fundamentales que involucran la protección a todos los ciudadanos, el respeto a su dignidad humana en igualdad de condiciones, es decir, sin discriminación de ningún tipo como lo muestran los siguientes artículos:

**Artículo 1.** *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

---

<sup>21</sup> Ley 100 de 1993, artículo 10.

**Artículo 2.** *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**ARTICULO 13.** *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

Según lo establece la Constitución el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. Además, señala que éste protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

**ARTICULO 47.** *El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.*

**ARTICULO 48.** *La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.*

**ARTICULO 54.** *Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la*

*ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.*

**ARTICULO 68.** *La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.*

**a. Leyes y Decretos**

La Constitución, a través de los anteriores artículos, es clara en resaltar la importancia de velar por los derechos de todos los colombianos y manifiesta de forma especial la obligación de proteger a las personas que han sido declaradas inválidas. Esta manifestación ha dado origen a diversas leyes y decretos que permiten que actualmente estas personas cuenten con algunas condiciones de inclusión en la sociedad y en el ámbito laboral. Sin embargo, concretamente en el tema pensional existen vacíos que impiden a la población declarada inválida por riesgo común, el sustento económico que le permita tener unas condiciones de vida dignas y que se extiendan a demás a su núcleo familiar.

El Decreto 3041 de 1966, aprueba el reglamento general del seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, expedido por el Consejo Directivo del Instituto Colombiano de Seguros Sociales mediante el Acuerdo 224 de 1966, estableció en su artículo 5º: Tendrán derecho a la pensión de Invalidez los asegurados que reúnan las siguientes condiciones:

- a) **Ser inválido permanente** conforme a lo preceptuado en el artículo 45 de la Ley 90 de 1946. (Derogado art. 67 Decreto—Ley 433 de 1971).
- b) *Tener acreditadas ciento cincuenta (150) semanas de cotización dentro de los seis (6) años anteriores a la invalidez, setenta y cinco (75) de las cuales deben corresponder a los últimos tres (3) años, o 300 semanas de cotización en cualquier tiempo.*

Posteriormente se expide el Decreto-Ley 433 de 1971, por el cual se reorganiza el Instituto Colombiano de Seguros Sociales, y en su artículo 62 dispone que, en caso de invalidez de origen no profesional, el asegurado que haya pagado las cotizaciones previas que el Instituto determine, tiene derecho mientras dura aquella, a una pensión

mensual no inferior a la pensión mínima que establece el artículo 55. Para los efectos del seguro de invalidez de origen no profesional, se reputará inválido al asegurado que por enfermedad no profesional o por lesión distinta de accidente de trabajo y no provocada intencionalmente, haya perdido la capacidad para procurarse, mediante un trabajo proporcionado a sus fuerzas, a su formación profesional y a su ocupación anterior, una remuneración habitual que en la misma región recibe un trabajador sano, de fuerzas, formación y ocupación análogas.

El artículo 5° del Acuerdo 224 de 1966 aprobado por el Decreto 3041 del mismo año, fue modificado por el Decreto 232 de 1984, que aprobó el Acuerdo 019 de 1983 del Consejo Nacional de los Seguros Sociales Obligatorios, el cual en su artículo 1° establece: Tendrán derecho a pensión por Invalidez los asegurados que reúnan las siguientes condiciones:

- a) *Ser inválido permanente conforme a lo preceptuado en el artículo 62 del Decreto-Ley 433 de 1971.*
  
- b) *Tener acreditadas 150 semanas de cotización para los riesgos de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), dentro de los seis (6) años anteriores a la Invalidez o **300 semanas de cotización en cualquier época.***

El artículo 39 de la ley 100 de 1993 al referirse a la Pensión de Invalidez, de origen común, señalaba como requisitos:

*Tendrán derecho a la pensión de invalidez, los afiliados que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sean declarados inválidos y cumplan alguno de los siguientes requisitos:*

- a. *Que el afiliado se encuentre cotizando al régimen y hubiere cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas, al momento de producirse el estado de invalidez.*
  
- b. *Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos veintiséis (26) semanas **del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca el estado de invalidez.***

**PARAGRAFO.-** Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo se tendrá en cuenta lo dispuesto en los párrafos del artículo 33 de la presente ley.

El artículo 1º de la ley 860 de 2003, que modificó el artículo 39 de la ley 100 de 1993, señala como requisitos para obtener la pensión de invalidez, de origen común los siguientes:

*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 estructuración** y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez.*
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**, y su fidelidad (de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez.*

*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.*

Frente a la exigencia del requisito de fidelidad, la Corte Constitucional en Sentencia T-1048 de diciembre 5 de 2007, M. P. Jaime Córdoba Triviño; Sentencia T-103 de febrero 8

de 2008, M. P. Jaime Córdoba Triviño; Sentencia T-104 de febrero 8 de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil; Sentencia T-590 de junio 19 de 2008, M. P. Jaime Córdoba Triviño, y Sentencia T-1040 de octubre 23 de 2008, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, procedió a inaplicarlo, por estimar que se trataba de una regresión que causaba un impacto negativo desproporcionado para el bienestar de la comunidad, y posteriormente, mediante Sentencia C-428 de julio 1° de 2009, el M. P. Mauricio González Cuervo, determinó la inexecutable del artículo 1° de la Ley 860 de 2003, en cuanto a la exigencia de fidelidad del 20% para con el sistema, expresando, entre otras consideraciones:

*“ Con las modificaciones introducidas en los numerales 1° y 2° del artículo 1° de la Ley 860 de 2003, el Legislador agregó un requisito de acceso al beneficio pensional más gravoso para el cotizante, el requisito de fidelidad al sistema que no estaba prevista en la Ley 100 de 1993, y aparece, prima facie, como una medida regresiva en materia de seguridad social al hacer más riguroso el acceso a la pensión de invalidez, y no habiendo población beneficiada por la norma como en el requisito de las semanas mínimas de cotización, ni advirtiendo una conexión entre el fin previsto en la norma -la promoción de la cultura de la afiliación a la seguridad social y el control de los fraudes- con los efectos producidos por la misma, este requisito de fidelidad no logra desvirtuar la presunción de regresividad, a diferencia del caso respecto del cual la reforma mostró matices de progresividad a pesar del aumento en el número de semanas requeridas. Se concluye que a pesar de poder tener un fin constitucional legítimo, en tanto busca asegurar la estabilidad financiera del sistema pensional mediante la cultura de afiliación y disminución del fraude, la norma no es conducente para la realización de dichos fines al imponer una carga mayor a las personas a quienes no se les había exigido fidelidad -los afiliados de la tercera edad. En consecuencia, el costo social que apareja la modificación introducida por el requisito de fidelidad incluido en el artículo 1 de la Ley 860 de 2003 es mayor que beneficio que reportaría para la colectividad.”<sup>22</sup>*

---

<sup>22</sup> Sentencia C-428 de julio 1° de 2009, el M. P. Mauricio González Cuervo.



En consecuencia, con la citada providencia, lo que antes se inaplicaba por excepción de inconstitucionalidad, fue eliminado del ordenamiento jurídico al contrariar el principio de progresividad de los derechos prestacionales, puesto que introdujo, injustificadamente, un requisito más gravoso que el contemplado originalmente en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993.

*“De esta forma queda entonces establecido que el sistema está constituido por unos principios rectores que velan porque el servicio público esencial de la seguridad social, sea prestado con el objeto de “garantizar los derechos irrenunciables de la persona y de la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten.”<sup>23</sup>*

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia, se pronunció mediante Sentencia 42540 del 20 de junio de 2012, advirtiendo que las normas de la seguridad social que establezcan requisitos pensionales regresivos y sean declaradas inconstitucionales por esa misma razón, deben ser inaplicadas en situaciones consolidadas durante su vigencia. Con este argumento, la Sala Laboral con ponencia del Magistrado Jorge Mauricio Burgos Ruiz, aclaró que el requisito de fidelidad, consistente en que el afiliado cotice al Sistema de Seguridad Social un porcentaje del tiempo transcurrido entre el momento que cumple 20 años y la fecha en que estructura el riesgo, no es exigible para acceder a la pensión de sobrevivientes, aunque se trate de personas que fallecieron en vigencia del artículo 12 de la Ley 797 del 2003. De esta forma, la corporación cambió la posición jurisprudencial que afirmaba que como este requisito fue declarado inexecutable en la Sentencia C-556 del 2009 sin efectos retroactivos, debía ser exigido en los casos en que el causante muere antes de la decisión. En ese sentido, el alto tribunal indicó que era preciso modificar los efectos que surten las declaratorias de inexecutable, máxime si se trata de disposiciones que desconocen el principio de progresividad en la seguridad social.

En igual sentido, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia 42423 del 10 de julio de 2012, concluyó que *“la exigencia de un requisito de fidelidad al Sistema de*

---

<sup>23</sup> Ley 100 de 1993, artículo 39.

*Seguridad Social, tal como lo consagró el artículo 1° de la Ley 860 del 2003 para la pensión de invalidez, no consulta el principio de progresividad, toda vez que hace más gravoso el acceso a esta prestación. A esa misma conclusión fue a la que llegó la Corte Constitucional cuando declaró inexecutable esta exigencia, en la Sentencia C-428 del 2009. Por estas razones, señaló que el requisito debe ser inaplicado cuando constituya un obstáculo para acceder a la pensión de invalidez, aunque se trate de situaciones consolidadas durante su vigencia. La Corte Suprema reconoció que su jurisprudencia le otorgaba efectos a esta norma antes de ser declarada inexecutable, pero señaló que la nueva composición de la corporación por mayoría decidió modificar esta posición.”<sup>24</sup>*

De la misma manera, la Corte Suprema de Justicia, en sentencia 35319 del 5 de agosto de 2012, “respaldó la inaplicación por inconstitucionalidad del artículo 11 de la Ley 797 del 2003, modificadorio del artículo 39 original de la Ley 100 de 1993, que fue declarado inexecutable en la Sentencia C-1056 del mismo año y que establecía los requisitos para acceder a la pensión de invalidez. El alto tribunal advirtió que aunque las decisiones de inexecutable no pueden tener efectos retroactivos y la norma mencionada, en principio, es aplicable a las situaciones que se presentaron durante su vigencia, esta contradice el principio de progresividad. En ese sentido, reconoció que existe una reserva legal del legislador para establecer regímenes de transición, pero precisó que esta no impide que el juez desarrolle la facultad de darle sentido a las disposiciones que son insuficientes, oscuras o dudosas. Como el artículo mencionado no previó un régimen de transición para quienes, con amparo en una legislación, empezaron a cotizar y se vieron afectados por un cambio legislativo, era admisible la aplicación del artículo 39 original de la Ley 100, que permite cotizar 26 semanas, no las 50 de la Ley 797, dentro del año anterior o al momento de producirse el estado de invalidez, para acceder a la pensión correspondiente, así la invalidez se hubiera estructurado entre el 29 de enero y 11 de noviembre del 2003”.<sup>25</sup>

Algunos sectores de la sociedad coinciden en que la sanción de la reciente ley 1618 de 2013, es un paso importante para la inclusión de las personas con discapacidad para que

---

<sup>24</sup> M.P. Jorge Mauricio Burgos Ruiz.

<sup>25</sup> M.P. Elsy del Pilar Cuello Calderón.

más allá de su condición puedan contar con las mismas posibilidades y obligaciones que los demás.

*“Consideramos que este documento jurídico es mucho más amplio en el sentido que nos incluye. La legislación que existe en el país está enfocada y dividida por los tipos de discapacidad que hay, así que la Ley da una mirada hacia la inclusión y ello es un avance importante puesto que tiene el contexto y apalancamiento de la Convención lo que genera un impacto positivo en la vida de estas personas”.*<sup>26</sup>

La Ley 1618 de 2013, dicta medidas específicas para garantizar los derechos de los niños y las niñas con discapacidad; el acompañamiento a las familias; el derecho a la habilitación y rehabilitación; a la salud; a la educación; a la protección social; al trabajo; al acceso y accesibilidad; al transporte; a la vivienda; a la cultura; el acceso a la justicia; entre otros. Así lo expresa Carolina Cuevas de la Fundación Saldarriaga Concha, al enfatizar en los siguientes aspectos:

*Derecho a la salud. El Sistema General de Salud en sus planes obligatorios, Plan Decenal de Salud, entre otros, garantizará la calidad y la prestación oportuna de todos los servicios de salud, así como el suministro de todos los servicios y ayudas técnicas de alta y baja complejidad, necesarias para la habilitación y rehabilitación integral de las personas con discapacidad con un enfoque diferencial.*

*De igual manera, la Superintendencia Nacional de Salud, las Secretarías de Salud y los entes de control, deberán asegurar la calidad en la prestación de los servicios de salud por parte de las entidades responsables, y sancionar cualquier acción u omisión que impida o dificulte el acceso de las personas con discapacidad. En esta Ley, el derecho a*

---

<sup>26</sup> CORTES, Mónica, Directora Ejecutiva de la Asociación Síndrome de Down, ASDOWN y representante del Consejo Nacional de Discapacidad. Comentado en el marco del informe de CUEVAS, Carolina, *Colombia, abre las puertas para garantizar los derechos de las personas con discapacidad con la puesta en marcha de la Ley 1618 de 2013*, Fundación Saldarriaga Concha, Bogotá, Colombia, Marzo 2013.

*la Salud permite también a la población con discapacidad acceder a programas en salud sexual y reproductiva, lo cual se enmarca en el inicio de una vida independiente.*<sup>27</sup>

*Derecho a la educación. El Ministerio de Educación Nacional definirá la política y reglamentará el esquema de atención el cual garantice el acceso a la educación de los niños y las niñas bajo un enfoque de inclusión. De igual manera, se encargará de garantizar la enseñanza primaria gratuita, y es obligatoria la educación secundaria, así como asegurar que los jóvenes y adultos con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos, la educación para el trabajo sin discriminación y en igualdad de condiciones.*

*El Ministerio deberá garantizar que el personal docente dispuesto para la atención educativa de la población con discapacidad esté capacitado desde un enfoque inclusivo. Los colegios públicos y privados deberán adaptar sus currículos y en general todas las prácticas didácticas, metodológicas y pedagógicas que desarrollen para incluir efectivamente a las personas con discapacidad.*<sup>28</sup>

*Derecho al trabajo. El Ministerio del Trabajo garantizará la capacitación y formación para el empleo de las personas con discapacidad y sus familias, teniendo en cuenta la oferta laboral del país. De igual manera, desarrollará planes y programas de inclusión laboral y generación de ingresos flexibles para quienes por su condición de discapacidad severa o múltiple no puedan ser incluidos fácilmente en el mercado laboral.*

*De igual manera, el Gobierno Nacional deberá implementar mediante Decreto reglamentario un sistema de preferencias a favor de los empleadores particulares que vinculen laboralmente personas con discapacidad debidamente certificadas, en un porcentaje mínimo del 10% de su planta de trabajadores.*<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> CUEVAS, Carolina, *Colombia, abre las puertas para garantizar los derechos de las personas con discapacidad con la puesta en marcha de la Ley 1618 de 2013*, Fundación Saldarriaga Concha, Bogotá, Colombia, Marzo 2013.

<sup>28</sup> CUEVAS, Carolina, *Colombia, abre las puertas para garantizar los derechos de las personas con discapacidad con la puesta en marcha de la Ley 1618 de 2013*, Fundación Saldarriaga Concha, Bogotá, Colombia, Marzo 2013.

<sup>29</sup> Ibid.

Acceso y accesibilidad. Con el objetivo de fomentar la vida autónoma e independiente de las personas con discapacidad, las entidades del orden nacional, departamental, distrital y local garantizarán el acceso de estas personas, en igualdad de condiciones, al entorno físico, al transporte, a la información y a las comunicaciones, entre otros.

El servicio público de transporte deberá ser accesible a todas las personas con discapacidad. A partir de la promulgación de esta Ley, todos los sistemas, medios y modos que se contraten deberán ajustarse a los postulados del diseño universal. Aquellos que funcionan actualmente deberán adoptar planes integrales de accesibilidad que garanticen un avance progresivo de estos postulados, de manera que en un término de máximo 10 años logren niveles que superen el 80% de la accesibilidad total. Para la implementación de ajustes razonables deberán ser diseñados, implementados y financiados por el responsable de la prestación directa del servicio.<sup>30</sup>

Derecho al transporte. Las personas con discapacidad tienen derecho al uso efectivo de todos los sistemas de transporte. Por ello, el Ministerio de Transporte, la Superintendencia de Puertos y Transporte, la Aeronáutica Civil, entre otras entidades deberán garantizar que los sistemas de transporte integrado masivo cumplan, en su totalidad, desde la fase de diseño, con las normas de accesibilidad para las personas con discapacidad.

Las autoridades deberán adecuar las vías, aeropuertos y terminales para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad, durante un periodo de tiempo que no supere los ocho (8) años. Así mismo, los aeropuertos y las terminales de transporte marítimo y terrestre contarán con un servicio de guía y asistencia a personas con discapacidad.<sup>31</sup>

Derecho a la vivienda. El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio implementará en un plazo máximo de 1 año, los ajustes a sus programas y políticas con el fin de asegurar los recursos, y a establecer los mecanismos necesarios para que del total de los subsidios

---

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Ibid.

*de vivienda que se asignen, como mínimo un 5% sean subsidios especiales para ajustes locativos de las viviendas y adquisición de un domicilio nuevo de las personas con discapacidad.*<sup>32</sup>

*Acceso a la justicia. El Ministerio de Justicia y del Derecho deberá implementar programas de formación y gestión para la atención de casos de vulneración a los derechos de las personas con discapacidad que involucren a jueces, auxiliares de justicia, centros de conciliación, comisarías de familia, personerías, entre otros.*<sup>33</sup>

Como se dijo anteriormente, si bien esta ley significa un paso importante para que la población discapacitada tenga mejor calidad de vida, aún quedan vacíos frente al tema pensional que hacen necesario armonizar la normatividad vigente de la pensión de invalidez de origen común con los principios constitucionales, y los instrumentos internacionales, ya que en el caso de ésta pensión, la población está desprotegida, porque a pesar de que la Constitución ampara sus derechos como personas inválidas, la ley por su parte exige, en el caso de invalidez de origen común, un requisito de semanas que deben ser cotizadas en un período determinado, que por las mismas circunstancias de invalidez, no siempre es posible de cumplir, quedando esta población totalmente desprotegida.

Otro aspecto que en este trabajo se debe analizar, por incidencia con el tema, es el Decreto 917 de 1999, que en su artículo 3° define la fecha de estructuración o declaratoria de la pérdida de la capacidad laboral así:

*“FECHA DE ESTRUCTURACIÓN O DECLARATORIA DE LA PÉRDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL. Es la fecha en que se genera en el individuo una pérdida en su capacidad laboral en forma permanente y definitiva. Para cualquier contingencia, esta fecha debe documentarse con la historia clínica, los exámenes clínicos y de ayuda diagnóstica, y puede ser anterior o corresponder a la fecha de calificación. En todo caso, mientras dicha persona reciba subsidio por incapacidad temporal, no habrá lugar a percibir las prestaciones derivadas de la invalidez.”*<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Decreto 917 de 1999, artículo 3°.

*“Es decir que para el Sistema General de Seguridad Social Integral, la fecha de estructuración de la invalidez, se entiende como la fecha en la que una persona pierde un grado o porcentaje de su capacidad laboral u ocupacional, en forma permanente, definitiva y por cualquier origen, como consecuencia de una enfermedad o accidente, y que se determina con base en la evolución de las secuelas que ha dejado la enfermedad o el accidente.*

*Para el estado de invalidez, esta fecha debe ser determinada en el momento en que la persona evaluada alcanza el 50% de pérdida de la capacidad laboral u ocupacional. Esta fecha, debe soportarse en la historia clínica, los exámenes clínicos y de ayuda diagnóstica, y puede ser anterior o corresponder a la fecha de la declaratoria de la pérdida de la capacidad laboral. Para aquellos casos en los cuales no exista historia clínica se debe apoyar en la historia natural de la enfermedad. En todo caso, esta fecha debe estar argumentada por el calificador y consignada en el dictamen.*

*Además debe ser independiente de si ha estado o no ocupado laboralmente, y cotizando al Sistema de Seguridad Social Integral. Esta fecha siempre debe establecerse cuando se declare la pérdida de la capacidad laboral al momento de emitir un dictamen.”*<sup>35</sup>

En entrevista con el Doctor Jorge Humberto Mejía Alfaro, miembro principal de la Sala 2 de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, considera que el contenido del artículo es insuficiente para dar cuenta del momento en que se pierde la capacidad de efectuar actividades laborales y por ende para trabajar y cotizar al sistema de seguridad social en pensiones, por cuanto, en su opinión, este artículo debe interpretarse en armonía con las definiciones de los literales c) y d) del artículo 2° del mismo decreto, que disponen lo siguiente:

*“c) Capacidad Laboral: Se entiende por capacidad laboral del individuo el conjunto de las habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades de orden físico, mental y social, que le permiten desempeñarse en un trabajo habitual.”*

---

<sup>35</sup> MEJÍA ALFARO, Jorge Humberto, miembro principal de la sala 2, Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.

*“d) Trabajo Habitual: Se entiende como trabajo habitual aquel oficio, labor u ocupación que desempeña el individuo con su capacidad laboral, entrenamiento y/o formación técnica o profesional, recibiendo una remuneración equivalente a un salario o renta, y por el cual cotiza al Sistema Integral de Seguridad Social.”<sup>36</sup>*

En este contexto pone como ejemplo el caso de un paciente que sufre Polio a la edad de dos años, y como secuela de dicha enfermedad se le afectó la motricidad en sus dos extremidades. Este niño estudió, se graduó como profesional y después de vincularse laboralmente y cotizar al sistema de seguridad social por más de 20 años, sufre una Diabetes Mellitus que compromete su la función renal.

Al aplicarse el MUCI sin tener en cuenta el literal d), la sola secuela de pérdida de motricidad generaría una PCL superior al 50 %, pero el médico que valora va a establecer como fecha de estructuración aquella en la cual adquirió el Polio, y a eso se le llama “aplicar en abstracto” el Art 3° del MUCI, pues se desconoce que este niño trabajó, porque se rehabilitó y desempeñó un trabajo habitual, por tanto “la fecha de estructuración sería aquella en la que perdió la capacidad de laborar en su trabajo habitual, es decir aquel momento en que aparece la Diabetes Mellitus, que posteriormente le afectó la función renal que es lo que finalmente le impide ejercer como ingeniero, su trabajo habitual.”<sup>37</sup>

Como este caso hay muchos otros, en los que las fechas de estructuración de invalidez no son fijadas en el momento real en que se pierde la capacidad laboral, debido a que no son definidas en armonía con el concepto de “trabajo habitual”, práctica que está en abierta contraposición con lo planteado por las altas Cortes, en especial por **la Corte Constitucional que en repetidas sentencias ha regulado el vacío de la ley en este sentido.**

---

<sup>36</sup> Decreto 917 de 1999, artículo 2°.

<sup>37</sup> Ejemplo citado en entrevista de MEJÍA ALFARO, Jorge Humberto, miembro principal de la sala 2, Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.



## 4.1 Pronunciamientos Jurisprudenciales sobre la Pensión de Invalidez:

La Corte Constitucional en sentencia T- 406 del 27 de mayo de 2010, reiteró que *“cuando se acredita la violación o amenaza del mínimo vital, el régimen aplicable a la pensión de invalidez es el más favorable. Por tal razón, la Sala Primera de Revisión tuteló los derechos al mínimo vital de una persona que solicitó el reconocimiento y pago de su pensión de invalidez, ya que tiene una pérdida de capacidad laboral del 71.40%, pero en el dictamen se consignaron dos fechas: marzo del 2007 y junio de 1998. La entidad accionada se acogió a la primera y alego que el actor no cumplió con el requisito de haber cotizado 50 semanas antes de la estructuración de la invalidez. La Corte señaló que someter al actor a un proceso ordinario para determinar cuál debe tenerse como fecha acertada es una carga demasiado pesada, pues el actor es una persona inválida y desamparada, por lo que se optó por lo más favorable y se ordenó reconocer y pagar la pensión de invalidez de origen común”*<sup>38</sup>

En sentencia T- 200 de la Corte Constitucional, hace alusión al siguiente pronunciamiento:

*“El derecho a la seguridad social, enmarcado dentro de los clasificados económicos, sociales y culturales, apunta a la protección de la comunidad frente a ciertas necesidades y contingencias. Basado en principios de solidaridad, igualdad y universalidad, adquirió mayor desarrollo hacia la mitad del Siglo XX. A partir de aquellos momentos históricos y de la positiva evolución del concepto, emergió su reconocimiento a nivel internacional como uno de los Derechos Humanos, reafirmado así por la Organización Internacional del Trabajo, en su Conferencia N° 89 de 2001, al indicar que la seguridad social es muy importante para el bienestar de los trabajadores, de sus familias y de toda la sociedad. Es un derecho fundamental y un instrumento esencial para crear cohesión social, y de ese modo contribuye a garantizar la paz social y la integración social”*.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> M.P. María Victoria Calle.

<sup>39</sup> Resoluciones adoptadas por la Conferencia General N° 89 de la OIT. Ginebra 2001.

## 4.2 Antecedentes de proyectos de ley cursados en el Congreso de la República

Título del proyecto	Fecha de radicación y origen	Sinopsis	Argumentos más relevantes	Estado
FONDO PERSONAS CON DISCAPACIDAD	Cámara: Junio 10 de 2011 Senado: Julio 28 de 2009	Proyecto de Ley 273 de 2011 Materia: Fondo Personas con Discapacidad Autor: H. Senador: Carlos Cárdenas Ortiz Comisión: Sexta o de Transportes y Comunicaciones Proyecto de Ley: Gaceta 646 de 2009	Ver <b>Anexo 2</b> Ponente Primer debate en el Senado: H. Senador Edgar Espíndola Niño Publicación Primer debate Gaceta Congreso N° 1206 de 2009 Tenía por objeto crear el Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades,...	ARCHIVADO según Artículo 190 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso)
“Por medio del cual se establecen medidas para garantizar el suministro de los elementos de Habilitación, Rehabilitación, y ayudas técnicas para la población colombiana en condiciones de Discapacidad”.	Senado: octubre 5 de 2010	Proyecto de Ley 495 de 2010 Materia: Salud Autor: H. Senador: Juan Carlos Vélez Uribe Comisión: Séptima del senado Proyecto de Ley: Gaceta 495 de 2011	Ver Anexo XX Ponente Primer debate en el Senado: Coordinadora: H. Senadora Liliana María Rendón, Teresita García Romero. El Proyecto pretende facilitar la habilitación y rehabilitación de la población colombiana en condiciones de discapacidad, estableciendo que el Gobierno Nacional y las Entidades Promotoras de Salud deberán cubrir el costo de los elementos de habilitación y rehabilitación...	ARCHIVADO el 21 de junio de 2012, por TRÁNSITO DE LEGISLATURA, conforme a los artículos 162 Constitucional y 190 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso)
Por medio de la cual se otorgan beneficios a madres, padres cabeza de familia o cuidadores con hijos o personas a cargo con Discapacidad que les impide la inserción laboral y los hace dependientes económicamente.	Senado: Julio 27 de 2011	Proyecto de Ley 546 de 2011 Materia: Salud Autores: H.S. Carlos Alberto Baena López, H.R. Gloria Stela Díaz Ortiz. Comisión: Sexta o de Transportes y Comunicaciones Proyecto de Ley: Gaceta 646 de 2009	Ver <b>Anexo 2</b> Se consideró en este Proyecto la importancia de promover el empleo, de aquellas personas que tienen a cargo el cuidado de algún miembro de su núcleo familiar que presenta una condición de discapacidad, lo cual les impide su inserción laboral...	SE ARCHIVA por TRÁNSITO DE LEGISLATURA, conforme a los artículos 162 Constitucional y 190 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso).
Por la cual se restablece una acción afirmativa a favor de los trabajadores con Discapacidad, se deroga el inciso 2º del artículo 137 del Decreto 019 de 2012, y se dictan otras disposiciones.	Senado: Julio 31 de 2012	Proyecto de Ley 480 de 2012 Materia: Discapacidad Autor: H. Senadora Gilma Jiménez Gómez Comisión: Séptima Senado 23 agosto 2012 Proyecto de Ley: Gaceta 480 de 2012	Ver <b>Anexo 2</b> Ponente Primer debate en el Senado: H. S. Gilma Jiménez, Germán Bernardo Carlosama López Publicación Primer debate y modificaciones Gaceta Congreso N° 186 de 2013 El presente proyecto de ley tuvo su iniciativa en el Senado de la República y fue presentado por el honorable Senador José Félix Valera Ibáñez, quien señala que lo que se pretende con este Proyecto de Ley, es lograr que se restablezca el derecho que tienen las poblaciones con discapacidades, al goce de las garantías constitucionales reconocidas ampliamente para ésta población, respecto al derecho al trabajo y la igualdad, como lo estableció la ley 361 de 1997, atendiendo...	Archivado 21 de junio de 2013, con informe de ponencia para primer debate Senado y sin aprobación en primer debate Senado. SE ARCHIVA por Tránsito de Legislatura conforme a los artículos 162 Constitucional y 190 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso).
Por la cual se adicionan unos artículos a la ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.	Cámara: octubre 4 de 2011	Proyecto de Ley 116 de 2011 Materia: Movilidad Personas con Discapacidad Autor: H.R. Efraín Antonio Torres Monsalvo Carlos Cárdenas Ortiz Comisión: Sexta o de Transportes y Comunicaciones Proyecto de Ley: Gaceta 761 de 2011	Ver <b>Anexo 2</b> Este proyecto pretende adicionar unos nuevos artículos al actual Código Nacional de Tránsito (Ley 769 de 2002). Este proyecto pretende adicionar unos nuevos artículos al actual Código Nacional de Tránsito (Ley 769 de 2002), tendientes a establecer mecanismos legales para una mejor movilidad a las personas con discapacidad, y para...	Tránsito a comisión.
Por la cual se establece una pensión mínima mensual no contributiva ni asistencial de sobrevivencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa y mental profunda y se dictan otras disposiciones.	Cámara: agosto 10 de 2011 Tipo: Acto Legislativo	Proyecto de Ley 049 de 2011 Materia: Pensión Mínima Adulto Mayor con Discapacidad Autor: H.R. Alejandro Carlos Chacón Camargo, H.R. Jorge Eliecer Gómez Villamizar, H.R. Carlos Germán Navas Talero, H.R. Roberto Ortiz Uruña, H.R. Diego Patiño Amariles, H.R. Luis Enrique Salas Moises, H.R. Mario Suárez Flórez, H.R. Victoria Vargas Vives, H.R. Orlando Velándia Sepúlveda. Comisión Primera Constitucional Permanente.	Ver <b>Anexo 2</b> Este proyecto busca garantizar un ingreso, “en forma de pensión”, a los ancianos mayores de 65 años y a los discapacitados, y “hace real enunciados imprecisos de nuestra Carta Política... Este proyecto busca garantizar un ingreso, “en forma de pensión”, a los ancianos mayores de 65 años y a los discapacitados, y “hace ...	RETIRADO, Artículo 157 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso).
Por la cual se establece una pensión mínima mensual no contributiva o asistencial de sobrevivencia para adulto mayor y personas en condición de Discapacidad Severa o Mental Profunda y se dictan otras disposiciones.	Cámara: Julio 26 de 2012	Proyecto de Acto Legislativo 039 de 2012 Materia: Pensión Asistencial Autor: H.R. Camilo Andrés Abril Jaimés, H.R. Fernando de la Peña Márquez, H.R. Gloria Stella Díaz Ortiz, H.R. Jorge Eliecer Gómez Villamizar, H.R. Oscar de Marín, H.R. Rosmery Martínez Rosales, H.R. Humphrey Roa Sarmiento, H.R. John Jairo Roldan Avendaño, H.R. Pablo Enrique Salamanca Cortes, H.R. Iván Darío Sandoval Perilla, H.R. Hugo Orlando Velásquez Jaramillo, H.R. Víctor Raúl Yepes Flórez.	Ver <b>Anexo 2</b> Publicación Segundo debate Gaceta Congreso N° 705 de 2012 Acta y Fecha de Plenaria: 167 noviembre 6 de 2012, Gaceta N° 25 de 2013 “Este proyecto busca garantizarle un ingreso, en forma de pensión, a los ancianos mayores de 65 años y a los discapacitados. De aprobarse ...	Tránsito a Senado.

En los proyectos de Ley analizados para esta investigación se evidencia que existen esfuerzos por legislar temas relacionados con la discapacidad, sin embargo, no se encontraron propuestas específicas sobre el tema materia de estudio. Los proyectos presentados al Congreso no fueron aprobados, ya que algunos no alcanzaron a completar el tránsito en las dos legislaturas, o fueron votados negativamente por una de las Cámaras en Sesión Plenaria, entendiéndose rechazados o archivados conforme a lo establecido en el artículo 162 Constitucional y al artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, o simplemente no hubo voluntad política o gubernamental para ello.<sup>40</sup>

### **4.3 Convenios y Tratados Internacionales Ratificados por Colombia**

En Colombia los derechos de las personas inválidas, se han protegido mediante declaraciones y convenios suscritos con instituciones y organismos internacionales, entre otros, la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT), agencia especializada de las Naciones Unidas, Convenio 159 sobre readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su LXIX reunión en Ginebra, 1983, y aprobado por el Congreso de Colombia mediante la Ley 82 de 1988, ley desarrollada por Decreto 2177 de 1989.<sup>41</sup>

La Declaración de Filadelfia, La Declaración Universal de los Derechos Humanos ONU-1948, La Convención Americana sobre Derechos Humanos-1969. El Reconocimiento 168 OIT 1983. La reunión mundial de Expertos en Estocolmo (Suecia 1987). El Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” 1988.

La Convención Internacional de Derechos del Niño. La Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. El Derecho Comunitario Europeo, La Carta Social Europea, El Convenio

---

<sup>40</sup> Anexo 2. Análisis de proyectos de Ley que han cursado en el Congreso de la República sobre discapacitados.

<sup>41</sup> Ley 82 de 1988, por la cual se aprueba el Convenio 159 adoptado OIT en su LXIX reunión Ginebra, 1983.

Europeo de la Seguridad Social, La I Conferencia Interamericana de Seguridad Social, y recientemente el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, también han contemplado como prioridad a la población discapacitada.

Algunos artículos de tratados internacionales que vale la pena destacar, manifiestan enfáticamente el derecho a la seguridad social y a partir de éste la de protección a poblaciones de aquellas personas inválidas.

El artículo 9° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señala que: *“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”*.

En el artículo 16 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, se establece que: *“Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”*.

Así mismo, el artículo 9° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuando se refiere al Derecho a la Seguridad Social, dispone que: *“Derecho a la Seguridad Social. 1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa (...)”*.<sup>42</sup>

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas de diciembre de 2006, constituyen una nueva generación de instrumentos internacionales de derechos humanos y son el resultado del esfuerzo de la sociedad civil, representada a través de las personas con discapacidad y sus organizaciones, es decir parten de los titulares de derechos en lugar de los portadores de obligaciones.

---

<sup>42</sup> Protocolo de San Salvador. 17 de noviembre de 1988.

Ésta Convención entró en vigencia el 3 de mayo de 2008, y hasta mayo de 2011, ha recibido 100 ratificaciones de Estados miembros de la ONU, entre ellos Colombia. Su entrada en vigor trajo la conformación del Comité sobre Derechos de las Personas con discapacidad, como órgano de vigilancia.

Los anteriores instrumentos internacionales de la seguridad social, conforman el Bloque de Constitucionalidad, según lo dispuesto el artículo 93 de la Constitución Política: “*Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna (...) Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno (...)*”.<sup>43</sup>, razón por la cual, los convenios y tratados internacionales, tienen igual valor al de la Constitución.

Es decir que la pensión de invalidez no es un simple derecho prestacional, sino que, como lo señalaba la sentencia T- 200 de 2011, es además “el resultado de la vocación de progreso universal de las sociedades y del desarrollo internacional de valores jurídicos de gran trascendencia” como la igualdad, la dignidad humana y la solidaridad, todos ellos presentes en nuestra Constitución.

---

<sup>43</sup> VARIOS, *Constitución Política de Colombia*, Artículo 93. Bogotá, Colombia, 1991.



## 5. Marco teórico

Antes de avanzar en el análisis de teorías, antecedentes e investigaciones sobre el tema, es necesario definir los términos de invalidez y discapacidad.

El Decreto Ley 0433 de 1971, en su artículo 62, dispone que para los efectos del seguro de invalidez de origen no profesional, se reputará inválido al asegurado que por enfermedad no profesional o por lesión distinta de accidente de trabajo y no provocada intencionalmente, haya perdido la capacidad para procurarse, mediante un trabajo proporcionado a sus fuerzas, a su formación profesional y a su ocupación anterior, una remuneración equivalente a la mitad, por lo menos de la remuneración habitual que en la misma región recibe un trabajador sano, de fuerzas, formación y ocupación análogas.

La Ley 82 de 1988, por la cual se aprueba el Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, señala en su artículo 1º, que para los efectos del presente Convenio, se entiende por “persona inválida” toda persona cuyas posibilidades de obtener y conservar un empleo adecuado y de progresar en el mismo, queden sustancialmente reducidas a causa de una deficiencia de carácter físico o mental debidamente reconocida.

El Manual Único de Calificación de Invalidez, decreto 917 de 1999, también presenta una serie de definiciones dentro de las que se encuentran la de invalidez:

*“(…) para efecto de la aplicación y cumplimiento del presente decreto, adoptándose las siguientes definiciones: a) Invalidez: se considera con invalidez la persona que por cualquier causa, de cualquier origen, no*

*provocada intencionalmente, hubiese perdido el 50% o más de su capacidad laboral."*<sup>44</sup>

Así mismo, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en su informe de julio de 2004, define la discapacidad como aquella limitación que sufre una persona en la cantidad y calidad de actividades que debe realizar cotidianamente, y en su participación como persona, debido a una condición de salud física o mental.

De otra parte, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación, en su artículo 1°, dispuso:

*"El término "discapacidad" significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social".*<sup>45</sup>

Ahora bien, la Ley 1145 de 2007, por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad en Colombia, señala que:

*"la persona con discapacidad es aquella que tiene limitaciones o deficiencias en su actividad cotidiana y restricciones en la participación social por causa de una condición de salud, o de barreras físicas, ambientales, culturales, sociales y del entorno cotidiano. Esta definición se actualizará, según las modificaciones que realice la Organización Mundial de la Salud, OMS, dentro de la Clasificación Internacional de Funcionalidad, CIF."*<sup>46</sup>

La convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad define el término discapacidad, como:

*"la situación de las personas que encuentran obstáculos para participar en todos los ámbitos de la vida; estos obstáculos están asociados a una deficiencia que tiene por efecto impedir el disfrute de los derechos humanos*

---

<sup>44</sup> Varios, Manual Único de Calificación de Invalidez – MUCI, Decreto 917 de 1999, artículo 2°.

<sup>45</sup> Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación. Adoptado en ciudad de Guatemala. Guatemala. RA por Colombia 2004.

<sup>46</sup> Ley 1145 del 10 de julio de 2007. Diario Oficial N° 46.685 del 10 de julio de 2007.



*fundamentales. Al entender la discapacidad como un fenómeno social, la Convención contempla a personas con una diversa serie de deficiencias (física, sensorial, mental e intelectual) y considera diversos tipos de barreras (legales, físicas, de comportamiento y otras) que las personas con esas deficiencias tienen tal vez que afrontar para el disfrute de sus Derechos Humanos. Como mínimo, la Convención precisa que entre las personas con discapacidad figuran “aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. Para la aplicación plena y efectiva de la Convención es fundamental que en la definición de discapacidad en las legislaciones nacionales se considere la discapacidad como un fenómeno social. Ello exige que se abandonen las definiciones de carácter médico, articuladas según el tipo de deficiencia, así como las basadas en la noción de actividades de la vida cotidiana, en las que la incapacidad para llevar a cabo esas actividades está asociada a la deficiencia. Asimismo, las leyes nacionales sobre discapacidad deben proteger de manera inequívoca a todas las personas con discapacidad, incluidas las discapacidades intelectuales y mentales”.*<sup>47</sup>

La Ley Estatutaria 1618 de 2013, en su artículo 2°, numeral 1., define: *“Personas con y/o en situación de discapacidad: Aquellas personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.”*

*“Las normas de seguridad social, se refieren al término invalidez al establecer que una persona se considera inválida cuando pierde el 50% o más de su capacidad laboral, tanto por riesgo común como por riesgos profesionales”.*<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> DUEÑAS RUIZ, Oscar José, *Acción de tutela y procedimiento*, Ed. Librería del Profesional, 4ª edición. Bogotá, Colombia, 1999.

<sup>48</sup> Ley Estatutaria 1618 de 2013, artículo 2°, numeral 1.

La Corte Constitucional en Sentencia T-198 de 2006, precisó:

*“los términos de discapacidad e invalidez son disímiles, en el sentido en que el segundo resulta ser una especie del género de discapacidad; en consecuencia, no siempre que se presente una discapacidad se está necesariamente frente a una invalidez, situación que se configura cuando aquella es severa.”*<sup>49</sup>

En este sentido la misma Corporación en sentencia T-122 de 2010, aclaró:

*“(…) se puede interpretar que la idea de limitación pone de presente un panorama genérico al que pertenecen todos los sujetos que han sufrido una mengua por circunstancias personales, económicas, físicas, fisiológicas, síquicas, sensoriales y sociales. Por otra parte, la discapacidad, especie dentro de este género, implica el padecimiento de una deficiencia física o mental que limite las normales facultades de un individuo, lo cual armoniza con las definiciones propuestas en la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. En éstas se habla, de manera idéntica, de ‘persona impedida’ y ‘persona con discapacidad’, respectivamente. Por último, la invalidez ha sido asumida en el contexto internacional como la reducción de la capacidad para el trabajo a consecuencia de limitaciones físicas o mentales debidamente probadas. Esta idea ha sido adoptada en el contexto jurídico nacional, que define a la invalidez como una pérdida que excede el 50% de la facultad para laboral, lo que presupone la valoración de la merma.”*<sup>50</sup>

Teniendo en cuenta que ésta investigación se lleva a cabo dentro del marco de normas de seguridad social, en un contexto jurídico nacional y que la población incluida dentro de este análisis ha sido declarada inválida, es decir, ha sido calificada con el 50% o más de pérdida de capacidad laboral, para el desarrollo y análisis del mismo y los planteamientos que se deriven, se utilizará el término invalidez y no discapacidad.

---

<sup>49</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-198 del 16 de marzo de 2006. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>50</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-122 de 2010, M.P. Humberto Sierra Porto.

Según el artículo 38 de la ley 100 de 1993, se considera inválida la persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral.

De acuerdo con esta definición cualquier persona declarada inválida, en principio, tendría derecho al reconocimiento de la pensión de invalidez, como sucede en el caso de la declaración de invalidez por riesgo profesional. Sin embargo, en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993 y en el artículo 1° de la Ley 860 de 2003, según el caso, a esta condición se le suma el hecho de que la persona tiene que acreditar un número de semanas cotizadas dentro de una densidad específica, razón por la cual, la Corte Constitucional ha tenido que regular, vía tutela, los casos en los que se han efectuado las cotizaciones fuera de la densidad establecida, negando sus derechos fundamentales, como puede observarse en la jurisprudencia constitucional: “Sentencias T-152/98, T-619/95, T-065/96, T-799/99, T-888/99, T-1698/2000, T-1160/91, T-714/2000, T-1154/01, C-617/01”.

*La sentencia T- 144 de 1995, consideró que en determinadas condiciones el derecho a la pensión de invalidez, adquiere el carácter de fundamental y además expresó. “La condición de disminuido físico, sensorial o psíquico –que subyace a la calificación médica de pérdida de capacidad laboral como presupuesto del reconocimiento del derecho a la pensión de invalidez-, coloca a la persona afectada bajo la órbita del derecho a la igualdad y la hace acreedora de una protección especial del Estado por encontrarse en circunstancias de debilidad manifiesta (C. P. art. 13). El desconocimiento del derecho fundamental a la pensión de invalidez y a su pago oportuno puede entrañar igualmente una vulneración del derecho a la igualdad, en este caso al derecho a ser tratado de modo especial por encontrarse en una situación de desventaja frente a las demás personas (C.P. arts. 2° y 13). En consecuencia, no es descartada la invocación del derecho a la igualdad por parte del accionante de tutela frente a lo que considera una omisión arbitraria de la autoridad de la autoridad pública que atenta contra sus derechos fundamentales.<sup>51</sup>*

En el mismo sentido la Corte en Sentencia T-777 de 2009, frente al caso de una joven que perdió el 76.45% de su capacidad laboral, determinó que “aplicar rígidamente el

---

<sup>51</sup> Ibid.

parágrafo 1° del artículo 1° la Ley 860 de 2003, implicaría un desconocimiento a las directrices propias del Estado Social de derecho”, destacando la relevancia constitucional y el deber del juez constitucional de pronunciarse respecto de la aplicación de las disposiciones legales pero buscando que la misma se haga “*en concreción del principio de interpretación conforme a la Constitución, de manera que se tengan en cuenta valores y principios constitucionales que necesariamente deben iluminar la lectura de las disposiciones legales. Esto aunado a la especial situación de debilidad manifiesta, y al estado de sujeto de especial protección que reviste la accionante, hace necesario desplegar el contenido material, real y efectivo de los principios de solidaridad e igualdad que ilustran nuestra Carta. En consecuencia, la protección de las personas que padecen algún tipo de discapacidad, sea transitoria o permanente, se deriva del derecho internacional de los derechos humanos y del ordenamiento jurídico interno, en donde se manifiesta una especial preocupación por las personas colocadas en circunstancias de indefensión y se ordena adoptar un conjunto de medidas para protegerlas*”<sup>52</sup>

En otros apartes, la misma Sentencia T-777 de 2009, señala:

*“(...) la angustia que padece una persona en su estado de indefensión, al no poder trabajar y quedarse sin ingreso alguno, que conduce a la impetración insistente de quien, además, desconoce las regulaciones determinadas sobre la acción constitucional de amparo; (iii) la agravación de su vulnerabilidad, que si bien es permanente en el tiempo, exhibe la novedad de la acentuación por el trascurso agobiante de los días y sentir cada vez más frustránea cualquier posibilidad de sustento económico distinta a la tan anhelada pensión; (iv) consecencialmente, la palmaria afectación creciente del mínimo vital de la actora y de su núcleo familiar.*

*Del estudio de los hechos y de las pruebas allegadas al expediente, se colige que la actora, tras haber encontrado un trabajo estable, padeció un accidente cerebrovascular, cuyas graves secuelas impiden la reincorporación laboral, mereciendo así protección excepcional por parte del juez constitucional, sin desvirtuar los requisitos vigentes que la*

---

<sup>52</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-777 del 29 de octubre de 2009, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

*Ley 860 de 2003 exige para el reconocimiento de la pensión de invalidez por riesgo común*”.<sup>53</sup>

También en Sentencia T-839 de 2010, la pensión de invalidez, fue objeto de regulación legal por parte de la Corte Constitucional, en el caso de un joven con pérdida de capacidad laboral del 90.65%, que acreditaba tan solo un 4.43 semanas cotizadas dentro de los últimos tres años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, y estableció una protección especial al señalar:

*“Es apenas obvio que a una persona joven que está iniciando su vida laboral no se le pueden exigir los mismos requisitos para acceder a un derecho prestacional como la pensión de invalidez, que a una persona mayor, con experiencia, pues se presume que la misma viene laborando desde tiempo atrás, bien sea de manera constante o interrumpida, pero que las más de las veces alcanzará a reunir las 50 semanas exigidas en los últimos tres años con anterioridad a la fecha de estructuración de la invalidez que exige la norma.”*

En consecuencia, el Estado debe dar una especial protección a quienes por su condición física, económica, mental, que se encuentra en circunstancias de debilidad manifiesta (art. 13 C.P.) ante una limitación física o mental, circunstancias fundamentales para establecer una prestación económica que le permita una vida digna y pueda ejercer sus derechos como todas las demás personas. Por lo anterior las peticiones de reconocimiento de la pensión de invalidez por riesgo común para la población discapacitada que se encuentra en las circunstancias mencionadas desde el inicio de este trabajo debe asignársele una especial atención, ya que se trata de sujetos de especial protección, puesto que por su discapacidad, la referida prestación constituye el único soporte material para la satisfacer su mínimo vital.

Como el trámite ordinario para el reconocimiento pensional es insuficiente para garantizar la protección de los derechos fundamentales y/o resulta demasiado tarde para ofrecer una solución al estado de indefensión en el que se encuentra la persona, precisamente por su circunstancia de debilidad, y si está en juego el mínimo vital, es decir no cuenta con los

---

<sup>53</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-777 del 29 de octubre de 2009, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

recursos indispensables para asegurar la subsistencia en condiciones dignas, tiene que acudir al mecanismo de la tutela para el reconocimiento de derechos fundamentales, que se deberían proteger desde el trámite inicial ante los operadores administrativos, de existir una normatividad que legisle estos casos.

Igualmente, el interés de obtener una mejor calidad de vida y el acceso igualitario a mejores oportunidades para la población inválida, el ordenamiento jurídico internacional se preocupó por expedir instrumentos que permitiera incentivar la adopción de una normatividad conjunta y establecer políticas entre los diferentes Estados, para propiciar la igualdad de oportunidades para las personas con Discapacidad, o que hubieran sido declaradas inválidas, principal objetivo recogido en la *“Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad”*, instrumento que reitera esa finalidad en su artículo 3° al establecer que: *“con el fin de lograr los objetivos trazados, los Estados Partes se comprometen a “adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad”* <sup>54</sup>, y que se reitera, hace parte del bloque de constitucionalidad, según nuestra Carta.

También la pensión de invalidez ha sido objeto de regulación legal por parte de la Corte Suprema de Justicia al resolver en Sentencia del 19 de octubre de 2006, Radicación N° 29622, el recurso de casación interpuesto por el Instituto de Seguros Sociales (ISS), respecto de la Sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, de fecha 10 de marzo de 2006, dentro del proceso ordinario que contra la Entidad recurrente ISS promoviera Gladis Rocío Montoya Monsalve, pretendiendo que la Corte Case la Sentencia impugnada.

Basta decir que la demandante solicitó el reconocimiento de una pensión de invalidez, por haber laborado y cotizado para todos los riesgos desde 1986 al ISS, como empleada de diferentes empresas. Mientras laboraba para una de esas empresas, presentó una serie de problemas de salud, de origen no profesional, que la inhabilitaron desde el 1° de

---

<sup>54</sup> Sentencia T-839 de octubre 27 de 2010. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

septiembre como secuela de una poliomielitis, sufrida a los dos años de edad. Agrego que el ISS se negó a reconocer la pensión, a pesar de haber dictaminado la Junta de Calificación de Antioquia que sufría de una pérdida de capacidad laboral superior al 62%, porque la entidad consideró que ese estado de invalidez se estructuró desde el 11 de octubre de 1970, es decir, cuando tenía dos años de edad y sufrió la poliomielitis.

Este argumento fue el mismo que invocó la defensa del Instituto de Seguros Sociales, al contestar la demanda, adicionando que la misma Junta de Calificación de Invalidez, fue la que fijó como fecha de estructuración el 11 de octubre de 1970, fecha en que sufrió la poliomielitis.

Dichos argumentos prosperaron en primera instancia con la Sentencia proferida por Juzgado Décimo Laboral de Medellín, del 28 de octubre de 2005, el cual fue revocado por el Tribunal Superior del mismo Distrito, mediante sentencia que fue objeto de recurso de casación, en la que el recurrente argumento que el Tribunal usurpó la competencia atribuida exclusivamente a la Junta de Calificación de Invalidez. (No hubo réplica).

Según consideraciones de la Corte son las Juntas de Calificación de Invalidez las que deben establecer, mediante valoración científica, la pérdida de capacidad laboral, pero eso no quiere decir que los parámetros señalados en el dictamen sean "intocables", y menos aún que los hechos relativos a las circunstancias de tiempo, modo y lugar *"sobre el hecho genitor de la minusvalía(...)sean materia incontrovertible ante la jurisdicción del trabajo"*, por lo que la Corte su criterio ya decantado en sentencia del 13 de septiembre de 2006, (Rad. 29328), en el sentido de afirmar que *"los jueces del trabajo y la seguridad social, sí tienen plena competencia para examinar los hechos plenamente demostrados que contextualizan la invalidez establecida por las juntas, a fin de resolver las controversias que los interesados formulen al respecto. Ello, por supuesto, no llega hasta reconocerle potestad al juez de dictaminar en forma definitiva, sin el apoyo de los conocedores de la materia, si el trabajador está realmente incapacitado o no y cuál es la etiología de su mal, como tampoco cuál es el grado de la invalidez, ni la distribución porcentual de las*

*discapacidades y minusvalías*<sup>55</sup>, decidiendo No Casar la sentencia del Tribunal Superior del distrito Judicial de Medellín, del 10 de marzo de 2006, en la que el Tribunal consideró que la fecha de estructuración del estado de invalidez fijada por la Junta *“además de ilógica es contraria a la evidencia, porque a la edad de dos años y medio de edad se es incapaz absoluto, inclusive para celebrar contrato de trabajo; además, por cuanto se confundió la poliomielitis con el estado de invalidez”* de la señora Gladis Rocío Montoya Monsalve. También consideró el Tribunal que la Junta no tuvo en cuenta *“que la demandante laboró mucho tiempo como trabajadora dependiente al servicio de varios empleadores”* cotizó para el ISS durante ese lapso, *“y solo dejó de trabajar debido al síndrome vertiginoso y al trastorno somatomorfo clase I, a que se refieren la historia clínica elaborada por la IPS Clínica León XIII del Seguro Social a partir de septiembre de 2002”*.

La Corte Constitucional, por su parte, en Sentencia T-506 del 5 de julio 2012, exhortó a las comisiones séptimas del Senado y Cámara, para que presenten proyectos de ley encaminados a proteger a los jóvenes que sufren enfermedades de origen común, y al Ministerio de Salud, para que promuevan el fortalecimiento de una subcuenta en la que se depositen recursos para conceder la pensión de invalidez, cuando los aportes sean insuficientes.

Según el fallo, existe un déficit de protección constitucional de la población joven que pierde gran parte de su capacidad laboral a causa de una enfermedad o accidente de origen común. El alto tribunal señaló en la citada Sentencia T-506 de 2012, que la exigencia de 50 semanas de cotización durante los 3 últimos años anteriores a la fecha de estructuración del estado de invalidez, establecida en el artículo 1° de la Ley 860 de 2003, implica una desprotección en ese mismo tiempo. A juicio del tribunal, si el accidente fuera de índole profesional, la situación sería diferente, porque el sistema asume los riesgos. De otra parte, no se puede “equiparar” la situación de una persona joven con la de una persona mayor, pues se supone que la mayor trabaja desde más tiempo que la más joven, ya sea continua o discontinua su cotización. “En el caso particular de un joven con una

---

<sup>55</sup> Sentencia del 19 de octubre de 2006, Radicación N° 29622, Corte Suprema de Justicia.



pérdida de capacidad laboral del 50% se le pueden contabilizar las semanas cotizadas antes de la estructuración de la invalidez y de su declaratoria, debido a que estas fechas no suelen coincidir, pues entre ellas puede transcurrir un lapso superior a 180 días de incapacidad”<sup>56</sup>. Así lo señaló el fallo, al reiterar los argumentos expuestos en la Sentencia T-777 de 2009.

Retomando la entrevista con el Dr. Mejía Alfaro, de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, queda claro que el profesional calificador al determinar la fecha de estructuración debe armonizarla con el concepto de “trabajo habitual” definido en el MUCI. Como lo afirma el doctor Mejía el calificador al “Aplicar de manera abstracta la definición de fecha de estructuración de la invalidez, planteada en el Art.3 del MUCI, sin tener en cuenta los conceptos de capacidad laboral y trabajo habitual descritos en la misma norma, conlleva a errores”.

De otra parte explica que para determinar el porcentaje de pérdida de capacidad laboral se deben analizar tres elementos contenidos en el MUCI que establecen un porcentaje diferente, así:

Tabla 1. Elementos de calificación y porcentajes – MUCI

<b>Deficiencia</b>	<b>Discapacidad</b>	<b>Minusvalía</b>
<b>50% no considera la ocupación.</b>	<b>20% se refiere a las relaciones, conducta y rol ocupacional.</b>	<b>30% Incorpora el aspecto relativo al trabajo habitual de la persona, otorgando máximo 15 %, es decir la mitad del total de la Minusvalía.</b>

<sup>56</sup> Sentencia T-506 del 5 de julio 2012, Corte Constitucional.

Considera importante observar que la discapacidad (20%) y la minusvalía (30%), deben obrar en coherencia con la deficiencia otorgada, y explica que cuando la deficiencia es baja los otros dos elementos serán bajos, y por el contrario cuando una deficiencia es alta los otros elementos igualmente lo serán, por eso él afirma que: “la puerta de entrada” es la deficiencia.

Es decir que cuando la deficiencia llega a un 30 %, existe una alta probabilidad de que la PCL supere el 50%, independientemente del oficio u ocupación que desarrolla la persona, y si a esto se agrega una alta minusvalía ocupacional, se aumenta la posibilidad de la obtención del derecho.

*“Por ejemplo, un pianista que pierde uno o dos dedos de su mano frente a un futbolista con igual lesión. En estos casos la deficiencia es la misma (amputación de un dedo) la discapacidad es parecida, pero el MUCI solo reconocería la minusvalía en un 7.5 % al pianista en este ítem, no obstante haber perdido su capacidad de trabajo en el oficio habitual. Aquí radica la importancia de reconocer la incapacidad permanente total para el oficio habitual de la persona”.*<sup>57</sup>

Este ítem al que se refiere el doctor Mejía está definido en el MUCI como Cambio de Ocupación:

***“El individuo se encuentra en un estado en el cual, como consecuencia de la enfermedad o el accidente y luego de la rehabilitación integral, no puede desempeñarse en su labor habitual ni en otra similar y necesariamente debe capacitarse para desarrollar aptitudes y destrezas que le permitan ejecutar un nuevo oficio. Esta nueva ocupación puede mantener su estatus ocupacional y socioeconómico”.***

También el tema ha sido objeto de estudio por otras ciencias que se han ocupado de analizar las consecuencias de su problemática, las cuales concluyen en la urgencia de

---

<sup>57</sup> MEJÍA, Alfaro, Jorge Humberto, miembro principal de la sala 2, Junta de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, entrevista, Bogotá, Colombia, 2014.

entender la realidad social y de derechos de las personas inválidas, más allá de la lectura política de sus necesidades. En este sentido, la filósofa estadounidense, MARTHA NUSSBAUM, cuyo pensamiento se centra particularmente en la filosofía política, la filosofía del derecho y la ética, en su trabajo “CAPACIDADES HUMANAS Y DISCAPACITADOS”, trata los siguientes interrogantes: ¿Cómo integrar a las personas en situación de dependencia en el marco de la filosofía política? ¿Cómo establecer una legislación y una política social más justa o al menos sensible a las penalidades que padecen las personas con graves discapacidades físicas y mentales.

También trata el tema de su inclusión a los derechos básicos como seres humanos, y señala que ésta debe ser uno de los principales propósitos de los países democráticos a fin de garantizar la dignidad humana.

*Afirma que “las capacidades vienen a ser los principios políticos fundamentales que cualquier sociedad pluralista de base liberal ha de asumir para instaurar instituciones justas, sin necesidad de mantener presupuestos de carácter metafísico o religioso (...) entre personas que aun teniendo visiones muy distintas del bien, en el fondo pueden estar de acuerdo con las capacidades humanas y los derechos de ellas derivados.”<sup>58</sup>*

La profesora Nussbaum, elaboró una lista que, según ella, podría “concitar un amplio acuerdo intercultural similar al que se produjo en relación con la Declaración Universal de los Derechos Humanos” de 1948, máxime si tenemos presente que tal declaración maneja una concepción de la dignidad de la persona afín a la que sustenta el enfoque de las capacidades”. Considera ella que estas diez capacidades constituyen los requisitos para una vida digna y que a la luz de su investigación permiten las condiciones para una verdadera protección social:

**Vida.** Poder vivir hasta el término de una vida humana de una duración normal; no morir de forma prematura o antes de que la propia vida se vea tan reducida que no merezca la pena vivirla.

---

<sup>58</sup> BONETE PERALES, Enrique, *Ética de la dependencia*, Editorial Tecnos (Grupo Anaya), S.A., Madrid, España, 2009.

**Salud física.** Poder mantener una buena salud, incluida la salud reproductiva; recibir una alimentación adecuada; disponer de un lugar adecuado para vivir.

**Integridad física.** Poder moverse libremente de un lugar a otro; estar protegido de los asaltos violentos, incluidos los asaltos sexuales y la violencia doméstica; disponer de oportunidades para la satisfacción sexual y para la elección en cuestiones reproductivas.

**Sentidos, imaginación y pensamiento.** Poder usar los sentidos, la imaginación, el pensamiento y el razonamiento, y hacerlo de un modo “auténticamente humano”, un modo que se cultiva y se configura a través de una educación adecuada, lo cual incluye la alfabetización y la formulación matemática y científica básica, aunque en modo alguno se agota en ello. Poder usar la imaginación y el pensamiento para la experimentación y la producción de obras y eventos religiosos, literarios, musicales, etc., según la propia elección. Poder usar la propia mente en condiciones protegidas por las garantías de la libertad de expresión tanto en el terreno político como en el artístico, así como de la libertad de prácticas religiosas. Poder disfrutar de experiencias placenteras y evitar los dolores no beneficiosos.

**Emociones.** Poder mantener relaciones afectivas con personas y objetos distintos de nosotros mismos; poder amar a aquellos que nos aman y se preocupan por nosotros, y dolernos por su ausencia; en general, poder amar, pensar, experimentar ansia, gratitud y enfado justificado. Que nuestro desarrollo emocional no quede bloqueado por el miedo y la ansiedad. (Defender esta capacidad supone defender formas de asociación humana de importancia crucial y demostrable para este desarrollo).

**Razón práctica.** Poder formarse una concepción del bien y reflexionar críticamente sobre los propios planes de vida. (Esto implica una protección de la libertad de conciencia y de la observancia religiosa).

**Afiliación.** Poder vivir con y para los otros, reconocer y mostrar preocupación por otros seres humanos, participar en diversas formas de interacción social; ser capaz de imaginar la situación de otro. (Proteger esta capacidad implica proteger las instituciones que constituyen y promueven estas formas de afiliación, así como proteger la libertad de expresión y de asociación política).

Además, que se den las bases sociales del auto-respeto y la no humillación; ser tratado como un ser dotado de dignidad e igual valor que los demás. Eso implica introducir disposiciones, contrarias a la discriminación por razón de raza, sexo, orientación sexual, etnia, casta, religión y origen nacional.

**Otras especies.** Poder vivir una relación próxima y respetuosa con los animales, las plantas y el mundo natural.

**Juego.** Poder reír, jugar y disfrutar de actividades recreativas.

**Control sobre el propio entorno.** Político: poder participar de forma efectiva en las elecciones políticas que gobiernan la propia vida; tener derecho a la participación política y a la protección de la libertad de expresión y de asociación.

**Material.** Poder disponer de propiedades (ya sean bienes mobiliarios o inmobiliarios), y ostentar los derechos de propiedad en un plano de igualdad con los demás; no sufrir persecuciones y detenciones sin garantías. En el trabajo, poder trabajar como un ser humano, ejercer la razón práctica y entrar en relaciones valiosas de reconocimiento mutuo con los demás trabajadores”.

Esta es la propuesta de Nussbaum para lograr una vida sana. Es una lista de la que se derivan normas morales y criterios políticos transculturales y universales que deberán analizarse detenidamente para determinar si realmente en ella se plantea la integración de los discapacitados en cualquier sociedad según la teoría de justicia, y si verdaderamente podría ser una realidad que permita tratar con dignidad a cada una de las persona en situación de discapacidad.

Ahora bien, de acuerdo con el documento CONPES SOCIAL 166 presentado al Departamento Nacional de Planeación, se puede observar que la política pública de discapacidad e inclusión social PPDIS, evidencia que el concepto de discapacidad ha trascendido, al considerar que “no es solo una condición de salud individual, sino que

también las consecuencias de ésta en todos los aspectos de la vida de la persona, incide en la relación con su familia y el contexto político, cultural, social y económico”.<sup>59</sup>

De acuerdo con éste marco, el informe señala que la PPDIS debe desarrollarse bajo los siguientes enfoques:

**Enfoque de derechos:** Pensando en la inclusión efectiva de la población con discapacidad, considera que lo primero es reconocer que ésta es titular de derechos que obligan al Estado a garantizar su ejercicio. Este nuevo concepto cambia “la lógica de los procesos de elaboración de políticas porque el objetivo ya no es la satisfacción de necesidades, sino la realización de derechos”.<sup>60</sup>

Ésta nueva formulación de una política pública a partir del enfoque de derechos, significa construir e implementar un modelo equitativo en la distribución de beneficios, entendidos como: “el derecho a la habilitación/rehabilitación integral, derecho a la salud, derecho a la educación, derecho a la protección social, derecho al trabajo, a la accesibilidad, al transporte, a la información y telecomunicaciones, a la cultura, a la recreación y al deporte a la vivienda, a la participación en la vida política y pública”<sup>61</sup>, los cuales deben estar orientados a mejorar las capacidades de las personas y la ampliación de oportunidades para ellas.

**Enfoque diferencial:** Tiene que ver con involucrar “las condiciones y posiciones” de los distintos actores sociales como sujetos de derecho, desde el punto de vista de género, etnia e identidad cultural, discapacidad o ciclo vital.

**Enfoque territorial:** Busca pasar de unas políticas con una visión fraccionada de la realidad, a unas políticas centradas en el discapacitado como un todo, en los aspectos económico, social, político, ambiental y cultural.

---

<sup>59</sup> Documento CONPES Social 166, Departamento Nacional de Planeación, Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, Bogotá, Colombia, diciembre 9 de 2013.

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> Ibid.

**Enfoque de Desarrollo Humano:** Ubica a la persona humana en el centro del proceso, con el propósito de “expandir las libertades humanas a partir de la expansión de las opciones que las personas tienen para vivir”<sup>62</sup>, es decir que coloca a las personas con discapacidad como beneficiarias del desarrollo humano y al mismo tiempo como agentes del progreso que alcanzan, cambiando la visión de receptores a participantes.

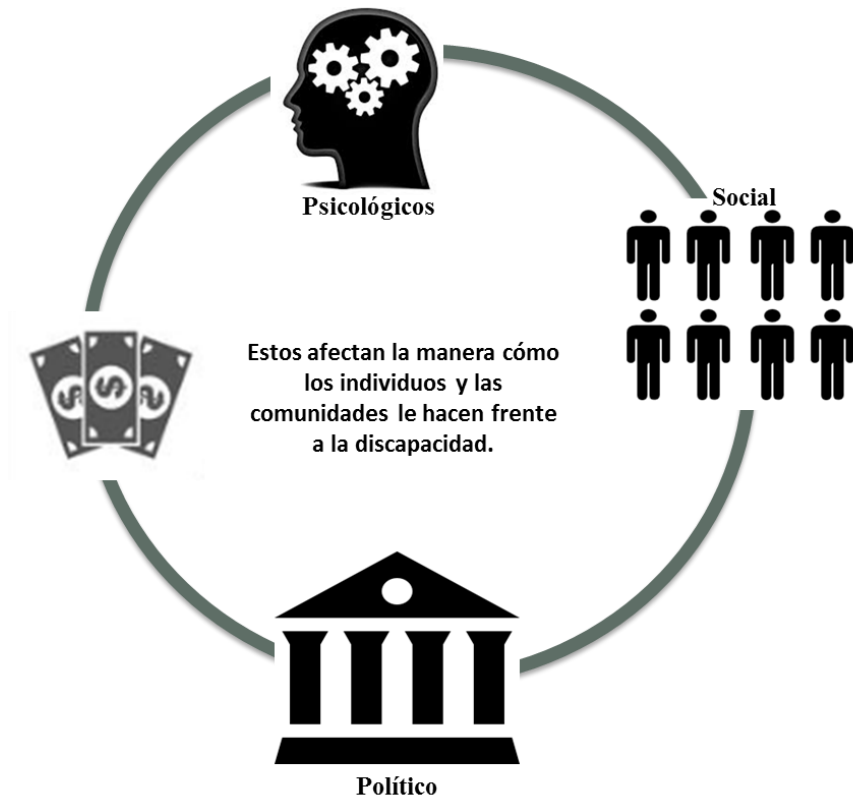
Desde otro punto de vista, la psicología plantea que una persona cuando es declarada inválida enfrenta múltiples impactos, que requieren atención para que pueda alcanzar los niveles deseados de igualdad y llevar una vida digna. ***Los factores económicos, políticos, psicológicos y sociales, son algunos de estos impactos que se definen como aquellas consecuencias de la discapacidad que se viven a nivel individual, familiar y comunitario. Estos incluyen la pobreza y los problemas de acceso, así como la exclusión social.***<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> Documento CONPES Social 166, Departamento Nacional de Planeación, Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, Bogotá, Colombia, diciembre 9 de 2013.

<sup>63</sup> JOSPHINE, Alexandra; traducción BASTIDAS, Katherine, *Los impactos sociales de la discapacidad*, Londres, Inglaterra, 2012.

Figura 1. Impactos sociales de la discapacidad.



Según un estudio realizado por Tania Burchardt, de la Escuela de Economía de Londres, la discapacidad aumenta el riesgo de que una persona pueda llegar a una situación de pobreza. Los resultados de esta investigación indican que el 14 por ciento de las personas estudiadas tenían una discapacidad que los condujo a la pobreza. Las familias o personas con discapacidad llegaron a la pobreza dos veces más rápido que los que no habían experimentado una discapacidad. La pobreza como el impacto social de la discapacidad se debe principalmente a la pérdida de un empleo remunerado.

La discapacidad es tanto una causa como una consecuencia de la pobreza. Los vínculos entre pobreza y discapacidad son bien conocidos. La ONU estima que el 80 por ciento de las personas con discapacidad en los países en desarrollo vive en la pobreza. De acuerdo con el Banco Mundial, cerca del 20 por ciento de los pobres del mundo tiene discapacidad. Además revela que muchas personas con discapacidad en los países en vías de desarrollo viven en zonas rurales, en las que el acceso a la formación, las



oportunidades de trabajo y los servicios son limitados. Las personas con discapacidad tienen mayores probabilidades de estar desempleadas que las personas sin discapacidad. Y es más probable que reciban un sueldo más bajo.

Además del impacto económico está el de la exclusión y el acceso, frente a los cuales se han venido desarrollando esfuerzos para garantizar que las personas con discapacidad puedan acceder fácilmente a la educación, empleo y entretenimiento sociales, sin embargo, la discriminación que se vive en las sociedades, sobre todo de países en desarrollo ha generado que aún haya limitaciones de acceso a las áreas fundamentales para que lleve una mejor calidad de vida.

En el informe de Planeación Nacional presentado a consideración del CONPES como propuesta para el rediseño de la Política Pública de Discapacidad se plantea un diagnóstico de la población con discapacidad, en el cual se evidencia, entre otros, la situación de discriminación y desconocimiento de las capacidades de ésta población; la atención inadecuada de los servicios de salud; la existencia de barreras de acceso a la educación formal, al trabajo y a los proyectos y acciones que tienen que ver con su entorno físico, social, económico, político y cultural; la dependencia económica y baja autoestima; la limitación del desarrollo de sus potencialidades, la de sus familias y cuidadores, y la precaria información sobre datos estadísticos y carencia de investigaciones relacionadas con el ejercicio y goce pleno de derechos de las personas con discapacidad.

Según este informe de Planeación a nivel internacional, el Informe Mundial sobre Discapacidad publicado en el año 2011, existen más de 1.000 millones de personas en el mundo que viven con alguna discapacidad, lo que equivale aproximadamente al 15% de la población mundial, de ellas, casi 200 millones experimentan dificultades considerables en su vida diaria.

Señala el informe que “de la población total, cerca de 785 millones de personas de 15 años y más viven con una discapacidad (15,6%), mientras que el proyecto sobre la Carga Mundial de Morbilidad, en la misma encuesta estima una cifra próxima a los 975 millones (19,4% del total de la población mundial). La encuesta indica que, del total estimado de PcD, 110 millones (2,2% de la población) tienen dificultades muy significativas de funcionamiento, mientras que la Carga Mundial de Morbilidad cifra en 190 millones (3,8%

de la población) las personas con una “discapacidad grave” (afecciones como la tetraplejía, depresión grave o ceguera). La única fuente sobre discapacidad infantil (0-14 años) es la Carga Mundial de Morbilidad, con una estimación de 95 millones de niños (5,1% del total), de los cuales 13 millones tienen “discapacidad grave”.

**Según las cifras censales de los países de la Comunidad Andina de Naciones-CAN, “Colombia ocupa el primer lugar en prevalencia de discapacidad,** seguida por Ecuador con el 4,7% (2001), Venezuela con 3,9% (2001), Chile con el 2,2% (2002), Perú con el 1,3 % (1993), y Bolivia con el 1,1% (2011) Es de señalar que en el caso colombiano, el Registro para la Localización y Caracterización de las PcD -RLCPD ha logrado mejoras evidentes al integrarse con otros sistemas generadores de información a través del Sistema de Información de la Protección Social SISPRO. El RLCPD registra 981.181 PcD a mayo de 2013, lo que corresponde a la fecha, al 37,4% de las PcD identificadas en el Censo La información del RLCPD señala que el porcentaje de hombres con discapacidad es mayor que el de mujeres, desde la infancia hasta los 44 años. A partir de esta edad la tendencia se invierte, es decir, el porcentaje de mujeres con discapacidad es mayor con respecto al de los hombres. Esta situación, es ratificada por los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida – ECV (2012) realizada por el DANE Es de señalar también que de acuerdo a la base de información del Sistema de Información de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – SISBEN con corte a abril de 2013, las mayores prevalencias de discapacidad se presentan en personas mayores de 80 años (13,3%), seguidas por los menores de 10 años (8,8%), mientras que las menores prevalencias se observan en los jóvenes entre 15 y 19 años (7%)”.<sup>64</sup>

De acuerdo con el RLCPD “el tipo de alteración más frecuente en las PcD en Colombia está relacionada con la movilidad del cuerpo, manos, brazos y piernas, con una prevalencia 50,3%, seguida de las alteraciones de los ojos y las alteraciones del sistema nervioso con un 41% y de los oídos con 19%. Las alteraciones menos frecuentes están relacionadas con deficiencias en el olfato, tacto y gusto, que representan cerca del 3,4%<sup>26</sup> de la prevalencia. Este comportamiento es similar para hombres y mujeres, con la diferencia que en los hombres el tercer tipo de alteración más frecuente es la de los

---

<sup>64</sup> Documento CONPES Social 166, Departamento Nacional de Planeación, Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, Bogotá, Colombia, diciembre 9 de 2013.

ojos, mientras que en las mujeres esta corresponde a la alteración del sistema cardiorrespiratorio e inmune”.<sup>65</sup>

El informe enfatiza en que la discapacidad afecta de manera especial a las poblaciones más vulnerables, y señala que en todo el mundo, las PcD presentan incidencias de pobreza más altas, resultados académicos más bajos y una menor participación laboral que las personas sin discapacidad. Considera que esto ocurre como consecuencia de los obstáculos en el acceso de las personas con discapacidad a servicios básicos que afectan la calidad de vida y las oportunidades, en particular la salud, la educación, el empleo, el transporte, o la información.

En Colombia, el RLCPD evidencia que las condiciones de acceso, permanencia y promoción en los sistemas de atención integral en salud, educación, comunicaciones, protección, generación de empleo, trabajo, y todo lo que tiene que ver con comunicación y espacios de participación de las PcD, son insuficientes.

De otra parte, los resultados de la Encuesta Mundial de Salud indican que “la prevalencia de la discapacidad es mayor en los países de ingresos más bajos que en los países de ingresos más elevados”<sup>66</sup> y que las personas más pobres, en especial las mujeres y las personas mayores, también presentan una mayor prevalencia de discapacidad.

Finalmente, los datos de las *encuestas como “base de indicadores múltiples”* en países seleccionados, indican que los niños de las familias más pobres y los que pertenecen a grupos étnicos, presentan un riesgo “significativamente mayor de discapacidad que los demás niños”.

En el caso de la población vulnerable en Colombia, resalta que “de las 24 millones de personas registradas con corte a abril de 2013 en el SISBEN (en los niveles 1 y 2)<sup>28</sup>, el 3,1% tienen alguna discapacidad<sup>29</sup>. De ellas, el 25,5% presenta dificultad para moverse o caminar (resultados coherentes con el RLCPD y la ECV), el 23,1% sordera total, el

---

<sup>65</sup> Documento CONPES Social 166, Departamento Nacional de Planeación, Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, Bogotá, Colombia, diciembre 9 de 2013.

<sup>66</sup> Documento CONPES Social 166, Departamento Nacional de Planeación, Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, Bogotá, Colombia, diciembre 9 de 2013.

20% dificultad para aprender o entender, el 15,3% dificultad para salir a la calle sin ayuda o compañía, el 6,8% dificultad para bañarse, vestirse o alimentarse por sí mismo, el 5,6% ceguera total y el 3,6% mudez”.<sup>67</sup>

En cuanto a las causas de discapacidad, el RLCPD indica que las más “prevalentes” son las relacionadas con la enfermedad general (29,4%), luego con los accidentes (11,4%) y posteriormente están las alteraciones genéticas o hereditarias (10,2%). Lo anterior concuerda con los resultados de la evaluación de la política pública actual de discapacidad.

Según cifras del Banco Mundial, más de 400 millones de personas, aproximadamente el 10% de la población mundial, viven con alguna forma de discapacidad en los países en desarrollo y como resultado de ello, muchas se ven excluidas del lugar que les corresponde dentro de sus propias comunidades. Imposibilitadas para desempeñarse en sus trabajos, sin un sueldo digno y excluidas de los procesos políticos, sociales y económicos.

*“Las personas discapacitadas tienden a ser las más pobres entre los pobres dentro de una población mundial de 1,3 mil millones de personas que subsisten con menos de un dólar diario”.*<sup>68</sup>

Al revisar el informe del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de julio de 2004, el tema de los discapacitados fue tratado a partir del Censo de Población y Vivienda de 1993, cuando se obtuvo una tasa de incidencia del 1,85%, (593.618 personas), y de las pruebas censales de Yopal y Soacha de 2001 y 2003, respectivamente, pero no obtuvo mayor relevancia, por cuanto la información estadística obtenida no permitió conocer la realidad colombiana, ya que la concepción de discapacidad que se empleó dentro del formulario censal, el bajo volumen de personas captadas, los tipos de afectaciones que se tuvieron en cuenta (solo ceguera y sordera), las limitaciones geográficas, la dificultad para acceder y analizar dicha información, no permitieron el reconocimiento de esta población.

---

<sup>67</sup> Documento CONPES Social 166, Departamento Nacional de Planeación, Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, Bogotá, Colombia, diciembre 9 de 2013.

<sup>68</sup> La cita es OMS/Informe mundial sobre la discapacidad  
[http://www.who.int/disabilities/world\\_report/2011/es/](http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/es/)

En igual sentido la ONU en sus informes resalta la dificultad en comparar el porcentaje de personas con discapacidad obtenido en nuestro país con otros países de la región, por la aplicación de diferentes procedimientos para captar la información, la variedad de los grupos según su edad, los distintos tipos de personas incluidas, pero principalmente debido a las diferentes definiciones conceptuales sobre discapacidad.

De otra parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS), en ese entonces, calculó que entre el 7 y el 10% de la población mundial presentaba Discapacidad, notoria diferencia con Colombia, por lo que no hay duda de que ésta se debe a la concepción del término “discapacidad” y a los otros factores anotados.

Según el DANE, en las últimas décadas se han utilizado diferentes términos, para identificar a la población con discapacidad, **se le ha llamado: Impedidos, Lisiados, Inválidos, Minusválidos, Incapacitados, Desvalidos, Discapacitados, o Personas con Discapacidad**, por lo que *“estas múltiples formas de concebir o identificar a las personas con discapacidad, no han permitido la elaboración de estadísticas confiables. Los cambios producidos en el mundo alrededor de la terminología sobre la discapacidad, no han sido tenidos en cuenta al momento de diseñar la pregunta sobre esta condición en los formularios censales”*.<sup>69</sup>

También señala el DANE en su informe, que para el Censo de 1993, de las cinco variables recomendadas por las Naciones Unidas para determinar las limitaciones físicas y mentales de la población colombiana solo incluyeron una dentro del formulario, porque ya *“se habían **detectado grandes diferencias en las tasas de prevalencia de la discapacidad de otros países, y esto se debió, entre otras cosas, al contenido o diseño de las preguntas utilizadas**”*<sup>70</sup> y que por la inexperiencia en la capacitación para manejar este tipo de información estadística o por la confusión en la utilización del término podrían afirmar que no se obtuvo ninguna información sobre las personas con discapacidad, mucho menos hablar de tener información estadística.

---

<sup>69</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, *Información estadística de la discapacidad*, Bogotá, Colombia, Julio 2004.

<sup>70</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, *Informe estadístico sobre discapacidad*, Bogotá, Colombia, Julio de 2014.

De otra parte, la Organización Mundial de la Salud, publicó una Clasificación Internacional de Deficiencias, Incapacidades y Minusvalías (CIDIM), que permitía catalogar las consecuencias que las lesiones o enfermedades que pudieran producir en una persona, para poder “obtener una visión aproximada sobre la población con discapacidad”. Estos tres clasificadores implican tres dimensiones, relacionadas con un plano diferente, por ejemplo la Deficiencia hace referencia a las anormalidades de la estructura corporal, de la apariencia y de la función de un órgano o sistema al cuerpo; la Discapacidad refleja la disminución en el rendimiento o la destreza funcional de una persona al realizar una actividad; la Minusvalía se refiere a las desventajas que experimenta el individuo como consecuencia de las deficiencias y discapacidades, dificultades en la interacción y adaptación de la persona en su entorno.

La siguiente tabla refleja de manera resumida, mediante ejemplos, la vinculación entre los tres conceptos antes descritos, para poder obtener una visión aproximada sobre la población con discapacidad.

**Tabla 2.** Resumen de conceptos de la CIDIM

Deficiencia (dimensión orgánica)	Incapacidad (dimensión individual)	Minusvalía (dimensión social)
Pierna amputada	Dificultades para andar	Desempleo
Pérdida parcial de la vista	Dificultades para leer páginas impresas	Incapacidad para asistir a la escuela
Pérdida de sensibilidad de los dedos	Dificultades para asir o recoger objetos pequeños	Subempleo
Parálisis de los brazos o piernas	Limitación de movimiento	Hay que quedarse en casa
Deficiencia de la función vocal	Capacidad limitada para hablar y hacerse entender	Reducción de la interacción
Retraso mental	Aprendizaje lento	Aislamiento social

Fuente: OMS, Clasificación Internacional de Deficiencias, Incapacidades y Minusvalías, Ginebra, 1980.

Lo anterior implica que la persona con discapacidad es aquella que sufre limitaciones en la cantidad y calidad de actividades que debe realizar cotidianamente, según su condición, mientras que la persona declarada inválida es aquella que ha perdido el 50% o más de su capacidad laboral.

Dentro del conocimiento de discapacidad es importante tener en cuenta el grado en que se presenta ésta o en que está comprometiendo a la persona. Estos grados también permiten conocer el nivel de restricción que tiene una persona en su desempeño en relación con su edad y sexo, para lo cual se utilizaba la siguiente clasificación:

**Leve:** Cuando la reducción de la capacidad del individuo para desempeñar sus actividades cotidianas es mínima y no interfiere en su productividad.

**Moderada:** Cuando la reducción de la capacidad del individuo limita parcialmente sus actividades cotidianas y su productividad.

**Grave:** Cuando la reducción de la capacidad del individuo es tal que lo hace completamente dependiente de otros y poco productivo.

Por otro lado, la discapacidad tiene diversas causas que se relacionan con lo biológico y sociocultural. Es muy importante definir las causas de la discapacidad para planear y evaluar los programas de promoción de la salud y prevención de la discapacidad. Sin embargo, no es fácil hacerlo porque el número de personas con discapacidad, el tipo de deficiencias, así como las causas y consecuencias de la misma, varían en todo el mundo, y dependen de las condiciones socioeconómicas y políticas que cada sociedad pretenda implementar para favorecer a su población.

En 1996, el Ministerio de Salud publicó los *Lineamientos de Atención en Salud para las personas con deficiencias, discapacidad y/o minusvalía*. Dicha publicación recogió los desarrollos conceptuales de la década (modelo social) liderados por parte de la OMS, en los que la discapacidad era “un término genérico que indica los aspectos negativos de la interacción entre el individuo con una condición de salud y su entorno. En mayo de 2001, se presentó a la 54a Asamblea Mundial de la Salud, el documento “*Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad (CIDDM2 - CIF)*, en el cual se busca la integración de los modelos médico y social. El enfoque, ahora, denominado

*biopsicosocial, propone incluir la multidimensionalidad dentro del concepto de discapacidad, desde lo biológico, lo emocional y lo social”.*<sup>71</sup>

A partir del 2001, cambia en Colombia la forma de concebir la discapacidad con respecto al concepto que tenía en los años noventa, esto debido a la **Clasificación Internacional del Funcionamiento CIF**, que incluyó nuevas categorías y cambió el contenido del término de discapacidad por el de *limitaciones* al referirse a las dificultades de desarrollar actividades. Igualmente cambió el término de minusvalía por el de restricciones en la participación. Según lo anterior, la discapacidad se manifiesta a través de las *limitaciones de la actividad cotidiana de una persona*.

Posteriormente con el cambio conceptual y metodológico aplicado, el Censo General de 2005, arrojó una nueva tasa de prevalencia nacional del 6.3%; en términos absolutos; es decir la cobertura del registro se incrementó en cerca de 2 millones de personas en relación con lo inicialmente proyectado.

Un nuevo Informe Estadístico del DANE del año 2008, señala que con base en la nueva concepción de la discapacidad (CIF–OMS), y los resultados del censo 2005, se detectó que la convocatoria del registro que se venía utilizando dejaba fuera un gran número de personas, así que fue necesario utilizar en el formulario de registro la llamada pregunta 30, promovida en el formulario por el Grupo de Washington, para que cada municipio convocara, localizara, y visitara, a las personas que contestaran afirmativamente una o más de las preguntas allí contenidas.

En consecuencia, no se cuenta con una información estadística actualizada que permita conocer la realidad colombiana en cuanto al número de personas con discapacidad o que según la normatividad del Sistema General de Seguridad Social, hayan sido declaradas inválidas, situación que necesariamente incide en el diseño, implementación, evaluación y resultados de una política pública, que permita atender los servicios sociales básicos de esta población.

---

<sup>71</sup> Aprobado mediante Resolución WHW54.21, del 22 de mayo de 2001.



## 6. Hipótesis del trabajo

La legislación colombiana debería contemplar el derecho a la pensión de invalidez de origen común para la población declarada inválida, que cumple el requisito de semanas, pero, cotizadas con posterioridad a la fecha de la estructuración del estado de invalidez, porque la Constitución Política de Colombia, desde su preámbulo, asegura “la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, (...)”; y en sus primeros artículos establece que Colombia es un Estado social de derecho, que fundamenta sus principios en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran, en la prevalencia del interés general.

Igualmente contempla dentro de los fines esenciales del Estado, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta, así como facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Así mismo, en su artículo 13, señala que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, por lo que recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidad sin ninguna discriminación, por lo cual el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados, y protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan: *“El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e*

*integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.*<sup>72</sup>

La Constitución al referirse a la Seguridad Social señala en el artículo 48 que ésta es un servicio público de carácter obligatorio, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. De la misma manera, en el artículo 54, dispone que el Estado propiciara la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud, y en el artículo 68, que el Estado tiene la obligación de erradicar el analfabetismo y de ofrecer educación a las personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales.

Pero no solo el ordenamiento jurídico constitucional interno contempla una preocupación especial por las personas en circunstancias de indefensión, la internacionalización de la seguridad social, también ha propiciado instrumentos que protegen a la población inválida, y que se derivan de la protección a los derechos humanos.

Sin embargo, el cumplimiento de unos requisitos mínimos de semanas, en una densidad específica, no permite a la persona el reconocimiento de una pensión por invalidez, a pesar de haber sido calificada con el 50% o más de pérdida de capacidad laboral. Su invalidez, en la mayoría de los casos le impide su vinculación laboral, y en el evento que logre vincularse y afiliarse al Sistema, estas cotizaciones no le darán el derecho a la pensión de invalidez de origen común, ya que la norma exige que esas semanas sean cotizadas en un término de tiempo inmediatamente anterior a la fecha de estructuración del estado de invalidez y no con posterioridad a dicho estado.

Esto confirma la aseveración de que los inválidos no “encajan” en la normatividad Laboral y de Seguridad Social del país. Las reformas propuestas para promover el empleo, Ley 50 de 1990 y Ley 789 de 2003, no han dado los resultados esperados en la población

---

<sup>72</sup> VARIOS, *Constitución política de Colombia*, Artículo 13, Bogotá, Colombia, 1991.

con plenas capacidades físicas y mentales, mucho menos para aquellas personas inválidas, que no cuentan con el mínimo de derechos.

Por lo anterior se requiere un complemento normativo que se ajuste a esta realidad y que responda a sus necesidades económicas, familiares y sociales, que requiere la población discapacitada, y que permita un encuentro entre el derecho y el contexto real. La legislación colombiana debería, por tanto, contemplar el derecho a la pensión de invalidez de origen común para la población declarada inválida, es decir que tiene un 50% o más de pérdida de capacidad laboral, que cumple el requisito de semanas, pero, cotizadas con posterioridad a la fecha de estructuración del estado de invalidez.



## 7. Diseño metodológico y resultados

Para llevar a cabo esta investigación se utilizaron fuentes primarias y fuentes secundarias, dentro de las primarias se utilizó un tipo de herramienta metodológica: la entrevista a especialistas en el tema que convoca este estudio. Dentro de las fuentes secundarias fueron consultados artículos de periódicos de información general, nacional y de revistas especializadas que tocaban el tema desde dos perspectivas una jurídica y otra normativa, bibliografía sobre discapacidad, seguridad social, normatividad y legislación que afecta la población discapacitada y específicamente sobre la pensión de invalidez.

El estudio que se llevará a cabo es de tipo descriptivo, teniendo en cuenta que a partir del análisis de las normas, la legislación, características y necesidades de la población en situación de discapacidad, se pretende dar respuesta a la pregunta que da origen a esta investigación.

### 7.1 La Entrevista

La entrevista realizada para esta investigación cuenta con las siguientes especificaciones:

<b>Fecha de realización del trabajo de campo</b>	Entre el 14 de abril de 2013 y el 17 de mayo de 2013.
<b>Grupo objetivo</b>	Profesionales de las áreas de derecho en seguridad social, psicólogos, trabajadores sociales, profesionales de entidades gubernamentales y no gubernamentales que se relacionan con cualquiera de las áreas de impacto de la población inválida en Colombia.
<b>Diseño muestral</b>	Entrevista estructurada con preguntas preparadas previamente. (Anexo 3: entrevistas).

<b>Marco muestral</b>	Listado de personas que por su profesión se vinculan con algún aspecto relacionado con la invalidez (abogados, magistrados, médicos, fisioterapeutas, entre otros).
<b>Tema o temas concretos a los que se refiere.</b>	¿La legislación colombiana debería contemplar el derecho a la pensión de invalidez de origen común para la población declarada inválida y que cumple el requisito de semanas, pero, cotizadas con posterioridad a la fecha de la estructuración del estado de invalidez?

Con el objeto de conocer las distintas situaciones que influyen directa o indirectamente en el bienestar de la población discapacitada e inválida, las condiciones en términos de pensión se realizó una entrevista con profesionales especialistas en diferentes áreas relacionadas. (**Anexo 3:** Entrevistas).

Los profesionales abordados fueron Ana María Montes Ramírez, Edgar Antonio Guarín Ramírez, y Amparo Esquivel, la primera, docente universitaria, especializada en Derecho Administrativo y con MG. en Estudios Políticos e Internacionales; el segundo, también docente universitario, con especialización en Derecho Administrativo y licenciado en Filosofía y Ciencias Religiosas, la tercera, Trabajadora Social del Centro Integral de rehabilitación de Colombia CIREC y por el último el Doctor Jorge Humberto Mejía Alfaro, miembro principal de la Sala 2, de la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca. La entrevista fue estructurada mediante una serie de preguntas preparadas con antelación, a fin de que cada uno de los entrevistados se manifestara libre y espontáneamente sobre su percepción frente a la situación actual de los discapacitados e inválidos.

Las preguntas previamente organizadas para desarrollar la entrevista se relacionan con la percepción sobre la situación actual de los inválidos, sobre la seguridad social de esta población y concretamente sobre la pensión de invalidez para las personas declaradas inválidas por accidente o enfermedad de origen común. Las respuestas se analizan a continuación:

1. ¿Cómo percibe la situación actual de toda la población inválida en Colombia, desde la perspectiva social, económica y legal?

Los entrevistados coinciden en afirmar que si bien es cierto, socialmente, se ha avanzado en la preocupación por el Inválido, todavía no se tiene la debida consideración con las personas consideradas inválidas y su situación es muy desfavorable. Sin duda el inválido, sigue siendo discriminado, especialmente en el campo laboral. Manifiesta la trabajadora social de CIREC, que precisamente uno de los objetivos de esa Entidad es ofrecer la rehabilitación integral a través de un servicio médico especializado, terapias física, ocupacional y de lenguaje, apoyo psicológico y social y un laboratorio para la fabricación de ayudas ortopédicas, pero a pesar de todas estas ayudas ésta población encuentra muchas barreras para poder vincularse laboralmente. Respecto a la salud, observa que las personas inválidas que se encuentran en regiones apartadas, víctimas de la violencia, de las minas antipersonales, no cuentan con los recursos necesarios para ser atendidas y requieren del traslado a las ciudades, bien porque no se cuenta con la atención de especialistas, o porque se exigen tantos trámites y autorizaciones que incluso a veces es necesario el traslado hasta la capital. Lo que se observa a nivel rural, es que “existe mayor posibilidad que en las ciudades pero por la solidaridad del amigo, del vecino, de la comunidad que quiere ayudar, pero no por el gobierno”.

En cuanto a lo económico, al no tener igualdad de oportunidades frente a quienes no son inválidos, existe una afectación directa para contar con los recursos que le permitan vivir dignamente. Todo esto va ligado a la situación social y económica, ya que las pocas posibilidades de educación y trabajo van a incidir en las escasas posibilidades de un sostenimiento económico digno, lo cual repercute necesariamente en el aspecto social.

Los entrevistados, en cuanto a los aspectos legales, consideran que esta población cuenta con algunos derechos de “raigambre constitucional” y actos administrativos que confieren derechos subjetivos y que reconocen derechos de carácter individual y con algunas decisiones de jueces que favorecen las condiciones de casos particulares, pero no existen políticas de Estado, más bien las normas y preceptos obedecen a gobiernos específicos que desaparecen con la terminación de los mismos. La trabajadora social de CIREC, comenta que “no hay una norma clara que haga la inclusión de estas personas en todas las actividades, o si la hay no se cumple, por ejemplo en el SENA existen algunos programas pero son casos muy contados, no hay programas integrales, y eso es muy preocupante”.

1. ¿De acuerdo con su percepción, el Estado está cumpliendo con su obligación y responsabilidad de prever, rehabilitar e integrar socialmente a la población discapacitada, como lo ordena el artículo 47 de la Constitución Política de Colombia?

Los entrevistados perciben que después de la expedición de la Constitución de 1991, que consagró derechos fundamentales, las leyes y decretos reglamentarios no son suficientes para la implementación de postulados que pretenden la previsión, rehabilitación e integración social de esta población, y consideran que se requiere la “transversalización de las disposiciones constitucionales, legales y normativas” para que pueda darse cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 47 de la Constitución Política.

2. ¿Considera que es suficiente para dignificar a la población inválida la oportunidad que se les ha dado como personas que pueden ingresar o reingresar a la actividad laboral y el suministro de las prótesis? ¿Qué considera les haría falta por parte del Estado?

A esta pregunta contestaron que el asistencialismo no puede ser una opción para el tratamiento de la situación de esta población, pero sí el Estado debe garantizar el acceso de esta población a la educación, capacitación y readaptación, que le permita tener una vida digna, entendida no como un regalo sino como un derecho, ya que ésta no solo se obtiene recibiendo una rehabilitación integral (terapias, apoyo psicológico, social, y adaptación de ayudas ortopédicas), sino que conlleva un componente psicoafectivo que le permita sentir que vale como ser humano. Esta tarea del Estado está todavía por realizarse.

3. ¿Observa que hay un grupo de población discapacitada, totalmente desprotegido por el Estado con respecto a salud, económicamente y otros? ¿Cuál? ¿Puede calcular el porcentaje?

Consideran los entrevistados, que según el Observatorio de Asuntos de Género, en Colombia, el 53% de discapacitados son mujeres, sin embargo no se tiene discriminado el número en relación con la edad, el porcentaje de la invalidez, ni el origen de la misma, y demás información que deberían tener las entidades encargadas de la proyección de políticas públicas.



También manifestaron que de todas maneras representan, a nivel de atención, una obligación especial para el Estado, dada su especial condición y que “las tesis utilitaristas que buscan el bienestar de la mayoría, aún hacen presencia, lo cual es altamente preocupante en un Estado Social de Derecho como el nuestro”.

Una de las entrevistadas considera que dentro de la población inválida posiblemente la más desprotegida es la que pertenece al régimen subsidiado, ya que en el tema de salud muchas de las EPS que daban cobertura han sido cerradas y los hospitales públicos (IPS) han sido declarados en quiebra.

4. ¿Cuál es la situación social, económica, legal entre otros, de los discapacitados en países desarrollados? ¿Comparativamente cómo lo ve en Colombia?

La respuesta de los entrevistados coincide en afirmar que los países con mayor nivel de desarrollo cuentan con una mayor posibilidad de inversión Estatal que se refleja en la mejora de la calidad de vida para la situación de las personas en situación de discapacidad, ya que garantizan para ellos la estabilidad y la dignidad en sus condiciones de vida, siempre que el desarrollo económico del país “vaya de la mano” con el desarrollo humano y social.

También hacen referencia a un informe del Banco Mundial, en el que se reporta incremento de la población discapacitada en Colombia, originados en problemas de orden público derivados del conflicto, sin que el gobierno haya desarrollado un plan de acción, lo cual hace más gravosa esta situación.

5. ¿Cuál es la razón por la que hay una legislación diferente para el inválido de origen común y el inválido de origen laboral, ya que para el riesgo común además del porcentaje de pérdida de capacidad laboral (50%) se exige un requisito de semanas y para el riesgo laboral solamente el porcentaje de pérdida?

De acuerdo con los entrevistados, la diferencia radica en las condiciones de acceso al pago de la póliza de seguro. En invalidez por riesgo común, se exige la pérdida de capacidad laboral y un número específico de semanas cotizadas, con el fin de contribuir a un riesgo que va unido a otros dos, la vejez y la muerte, lo cual limita la posibilidad de acceso a la pensión por este riesgo. La invalidez de origen laboral está relacionada

únicamente con la actividad laboral, y se tiene independiente del régimen común, solamente con el pago oportuno de las pólizas adquiridas, sin exigencia de semanas, solo el porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

Sin embargo, consideran que el solo hecho de la declaratoria de invalidez debería dar lugar a recibir los beneficios del régimen de seguridad social, porque este hecho de por sí demanda que el Sistema acuda en ayuda de quien sufre el daño. “Si ello no es así, no hay verdadera solidaridad”, y aún más cuando estas personas tienen a otras a cargo. “Si esto no se da, el ‘estado social’ del que habla la Constitución, es mera utopía”.

6. ¿Considera, que negar la pensión para una persona declarada inválida de origen común, que ha cotizado el requisito de las semanas con posterioridad a la fecha del estado de invalidez, se debe a la ausencia de responsabilidad del Estado sobre ésta población, lo cual redundaría en su dignidad, seguridad, calidad y proyección de vida, familia, sociedad, desarrollo y construcción de una nación saludable?

Los entrevistados coinciden en afirmar que sin duda, “existen falencias en la legislación que orientan a la Autoridad Pública o al Fondo Privado a la negación sistemática de las prestaciones pensionales” la normatividad existente “no tiene como base estudios poblacionales ni proyecciones de política pública” que garanticen un orden social justo, ni el acceso a la protección de los derechos fundamentales que permitan la obtención de una pensión, en este caso de invalidez.

Además, consideran que dada la situación de conflicto que vive nuestro país, se deben tomar medidas Estatales que garanticen la vida digna de todos los habitantes del territorio nacional, sin excepciones, y ello implica la atención a las personas en situación de vulnerabilidad, en especial aquellas que se encuentran inválidas y por su condición física o mental, no tienen la posibilidad de acceder a un empleo que a su vez les permita tener derecho a una pensión.

7. Comentarios adicionales que puedan contribuir con el desarrollo de la investigación.

Las consideraciones finales coinciden en concluir que el problema de “aplicación exegética de la normatividad” hace que se vulneren derechos y se dejen de proteger los mínimos fundamentales “escudados en requisitos de procedibilidad”.

De igual manera manifiestan que los programas de protección no cubren la totalidad de la población inválida, y el no contar con entidades estatales especializadas, limitan la atención de esta población, la cual no es competencia finalmente de ninguna de ellas.

No hay una política pública que oriente la atención de esta población y cuando se intenta hacerlo no hay continuidad en los programas, estos están sujetos al gobernante de turno no gozan de permanencia, esto trae como consecuencia que los proyectos y los programas terminen y como consecuencia de ello los recursos se destinen a otros rubros.

El Estado colombiano no cuenta con una “visión transversal de las decisiones implementadas”, y esto se refleja en la legislación, por cuanto “la invalidez se tiene como un factor de limitada ocurrencia” dentro de las contingencias amparadas por los regímenes pensionales, sin que se tenga una claridad sobre las medidas que deben tomarse para garantizar la igualdad de derechos de esta población, que cada vez va en aumento.

## 8. Cronograma

Semana del	28-ene	04-feb	11-feb	18-feb	25-feb	04-mar	11-mar	18-mar	25-mar	01-abr	08-abr	15-abr	22-abr	29-abr	06-may	13-may
<b>Actividad</b>																
Problema de investigación y Estado del Arte.	■	■														
Estado del Arte - Justificación.			■	■												
Hipótesis de Trabajo.				■	■											
Marco Teórico, Objetivos.						■	■									
Diseño metodológico.								■								
Aplicación de herramientas metodológicas.									■	■						
Resumen, organización de anexos, conclusiones, bibliografía y lectura final.											■	■				
Entrega de la Tesis a la universidad.													■			

## 9. Conclusiones

De acuerdo con la investigación realizada, la normatividad constitucional, legal y jurisprudencial, y los instrumentos internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad, así como las consideraciones de profesionales y docentes que fueron entrevistados, y las publicaciones de artículos en periódicos y revistas que tratan el tema, procedo a presentar las siguientes conclusiones:

Los principios constitucionales y derechos fundamentales establecidos en la Carta de 1991, se fundamentan en principios de respeto a la dignidad humana, y solidaridad de las personas, asegurando la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático, y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, sin que exista discriminación alguna.

Señala igualmente la Constitución Política, que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados, y protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta, sancionando los abusos que contra ellas se cometan.

Sin embargo, observamos que para el desarrollo de estos postulados, las leyes y los decretos reglamentarios no armonizan con los mismos, toda vez que la exigencia de requisitos no se compadece, en este caso, con la realidad del inválido (como se le denomina en las normas de Seguridad Social).

El caso de la invalidez de origen común, es aún más preocupante que el de origen profesional. La persona que ha sido declarada inválida por riesgo común, es decir que tiene un 50% o más de pérdida de capacidad laboral, debe acreditar 26 semanas (Art. 39 de la Ley 100 de 1993), o 50 semanas en los últimos 3 años (Art. 1° de la Ley 860 de 2003) anteriores a la fecha de estructuración del estado de invalidez.

Sobre la fecha de estructuración de la invalidez, se ha pronunciado la Corte Constitucional en reiteradas jurisprudencias. Al analizar una de las más recientes, citada y comentada en este trabajo, sentencia T- 427 de 2012, vemos cómo la fecha de estructuración fijada por las juntas de calificación de invalidez, no coincide con la pérdida real de capacidad del trabajo habitual de quien ha sido calificado con el 50% o más de pérdida de capacidad laboral. Esta dicotomía entre la norma y la realidad, está cercenando los derechos de las personas inválidas, y vulnerando sus derechos fundamentales constitucionales y contraviniendo convenios y tratados internacionales que protegen al discapacitado.

En el caso materia de estudio, me refiero concretamente a la población que ha sido declarada inválida (50% o más de Pérdida de Capacidad Laboral), y gracias a las prótesis y avances terapéuticos, e incentivos tributarios para las empresas, ha logrado vincularse laboralmente y cotizar al Sistema, pero estas semanas han sido cotizadas con posterioridad a la Fecha de Estructuración que fijó Junta de Calificación de Invalidez, u otros médicos autorizados para tal fin, o antes de esta fecha, pero no dentro de la densidad establecida por la norma, y por consiguiente no tienen derecho a la pensión de invalidez.

Esta falta de armonía entre la norma constitucional y las leyes que la desarrollan, lleva a los jueces y magistrados de las altas Cortes a esforzarse para enderezar una norma que fue redactada en perjuicio de esta población inválida y que le impide obtener la pensión de invalidez por riesgo común, a pesar de haber sido declarado inválido y de tener las semanas exigidas, aunque estas se encuentren fuera de la densidad exigida. Es de anotar que a pesar de ello el sistema recibe las cotizaciones mes a mes para este riesgo.

Como lo perciben nuestros entrevistados, no hay duda que el Estado, no está cumpliendo con su obligación frente a una población inválida, toda vez que la seguridad

social no puede limitarse a la rehabilitación o a la integración de la población a la

Conclusiones

recibir una prestación económica mensual que le permita vivir una vida digna. Las prácticas mutualistas, el suministro de prótesis, la donación de sillas de ruedas, no son lo que dignifica al ser humano, no es la caridad la que va a solucionar el problema de una persona declarada con el 50%, o más de pérdida de su capacidad laboral, que en la mayoría de los casos es joven y cuenta con personas a cargo, sino el reconocimiento del derecho a una pensión.

La ley colombiana hace la diferencia entre el inválido por accidente o enfermedad de origen común y por accidente o enfermedad de origen profesional. Al primero se le exige una densidad de semanas cotizadas en un periodo de tiempo específico, y al otro solo la declaración de invalidez, a pesar de que en ambos casos padecen la misma condición, en mi concepto, vulnerando el principio a la igualdad.

Es innegable, que no existen políticas claras que den seguridad y protección al inválido en nuestro país, mucho de lo que existe viene por iniciativa de fundaciones y organismos no gubernamentales, que con un sentido altruista y frente a las necesidades visibles del inválido y discapacitado, intentan con recursos privados atender a esta población.

Ante el vacío de la ley colombiana en materia de la pensión de invalidez de origen común, que proteja a la población inválida bajo los principios constitucionales y de seguridad social, se hace urgente proponer iniciativas legislativas que garanticen el derecho a la pensión de invalidez de la población que ha sido declarada inválida.

Esta población ha cumplido con su obligación de cotizar con el fin de que el sistema garantice el pago de su pensión a futuro, y aun en el caso de que estudios actuariales arrojaran como resultado que éstos no soportan el total de la pensión, en el artículo 2° literal i) de la ley 797 de 2003, se contempla la creación de una subcuenta de subsistencia en el Fondo de Solidaridad Pensional para la protección de los discapacitados, o en este caso inválidos (50% o más de PCL), con el fin de que no queden desprotegidas por el Estado, y vivan de manera digna como todos queremos hacerlo.

Dios quiera que la exhortación de la Corte Constitucional, en sentencia T-506 de 2012, sea acogida por el Ministerio de Trabajo y por las Comisiones Séptimas del Senado y Cámara, en el sentido de “armonizar la normatividad vigente en materia de pensión de invalidez de origen común, con los principios fundamentales y fines esenciales recogidos por la Constitución de 1991”, y Él permita que el proyecto de ley que sea presentado y aprobado por el Congreso para amparar a ésta población.



# Bibliografía

## Textos

ASTORGA GAT, Luis Fernando, *La participación de las personas con discapacidad y sus organizaciones en el proceso hacia la Convención de las Naciones Unidas*.

ARENAS Monsalve Gerardo, CERON Coral Jaime, HERRERA Vergara José Roberto, *Comentarios a las reformas Laboral y Seguridad social*, Editorial Legis, Bogotá, Colombia, Editores S.A. *El Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Colegio de Abogados del Trabajo-50 años*.

BARTON Len, (Comp). *Superar las barreras de la discapacidad*, Ediciones Morata, S.L, 1998.

BARTON, Len (Comp). *Discapacidad y sociedad*, Ediciones Morata, S.L, 2008.

BONETE PERALES, Enrique, *Ética de la dependencia*, Editorial Tecnos (Grupo Anaya), S.A., Madrid, España, 2009.

BROGNA, Patricia (Comp). *Sección de obras de educación y Pedagogía- Visiones y Revisiones de la Discapacidad*, Fondo de cultura Económica. 1ª Edición Ciudad de México, México, 2009.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, *Información estadística de la discapacidad*, Bogotá, Colombia, Julio 2004.

Documento CONPES Social 166, Departamento Nacional de Planeación, *Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social*, Bogotá, Colombia, diciembre 9 de 2013.

DUEÑAS RUIZ, Oscar José, *Acción de tutela y procedimiento*, Ed. Librería del Profesional, 4ª edición, Bogotá, Colombia, 2010.

DUEÑAS RUIZ, Oscar José. *Las Pensiones*, Editorial Librería del Profesional, 5ª edición, Bogotá, Colombia, 2013.

HERRERA VERGARA, Hernando, *Acción de tutela y derechos prestacionales en: Jurisdicción constitucional colombiana, La Corte Constitucional 1992-2000. Realidades y perspectivas*, Bogotá, Colombia, 2001.

JOSPHINE, Alexandra; traducción BASTIDAS, Katherine, *Los impactos sociales de la discapacidad*, Londres, Inglaterra, 2012.

MURRAY, Barbara, *Importancia de incluir a las personas con discapacidad en las medidas para superar la crisis*, artículo, Noviembre de 2009.

PALACIOS, Agustina, *El Modelo Social de Discapacidad*, Edición CINCA, Madrid España, 2009.

### **Corte Constitucional**

Sentencia T-152/98, Sentencia T-619/95, Sentencia T-065/96, Sentencia T-799/99, Sentencia T-888/99, Sentencia T-1698/2000, Sentencia T-1160/91, Sentencia T-714/2000, Sentencia T-1154/01, Sentencia C-617/01.

Sentencia C- 428 de 2009. Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo.

Sentencia C-Sentencia C-425/05 M.P. JAIME ARAÚJO RENTERÍA 26/04/2005. Declara INEXEQUIBLE el Parágrafo Primero del artículo 1° de la ley 776 de 2002.

### **Textos Normativos**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA: PREÁMBULO, ESTADO SOCIAL DE DERECHO- PRINCIPIO RECTOR. DIGNIDAD HUMANA- DERECHOS FUNDAMENTALES. SEGURIDAD SOCIAL- Artículos: 1, 2, 13, 25, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 53, 86 y 366.

### **Leyes y Decretos Vigentes**

Antes de la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993

LEY 90 de 1946, Régimen del Seguro Social Obligatorio.

DECRETO- LEY 043 de 1971, Riesgos y Prestaciones en el Seguro Social Obligatorio.

ACUERDO 224 de 1966 - DECRETO 3041 de 1966, Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte.

ACUERDO 019 de 1983-DECRETO 232 de 1984, modificadorio del Reglamento General del Seguro Social Obligatorio.

ACUERDO 049 de 1990, DECRETO 758 de 1990, Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte.

Ley 12 del 27 de enero de 1987

Ley 82 del 23 de diciembre de 1988

Decreto 3170 de 1964, arts. 21,25;

Decreto.2351 de 1965, art. 16;

D.R. 1373 de 1966, art. 4;  
Decreto 3041 de 1966, arts.13, 15;  
D.L. 3135 de 1968, art. 22; D. 1848 de 1969, art 11 y 19;  
D.L. 433 de 1971, art. 62; D.R. 2177 de 1989; D. 232 DE 1984, art.1;  
Ley 16 de 1972.

Después de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, Sistema General de Seguridad Social Integral.

Ley 115 de 1994

Ley 119 de 1994

Ley 181 de 1995

Ley 319 de 1996

Ley 324 de 1996

Ley 361 de 1997

Ley 715 de 2001

Ley 762 de 2002

Ley 789 de 2002

Ley 797 de 2003

Ley 860 de 2003

Ley 909 de 2004

Ley 982 de 2005

Ley 1145 de 2007

Ley 1346 de 2009

D. 917 de 1999

D276 de 2000

D.641 de 2001

Ley 1618 de 2013

### **Convenios Internacionales**

Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer  
Convención sobre los Derechos del Niño.

Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Naciones Unidas, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos.

Convención sobre los “Derechos de las personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y suscrita por Colombia el 31 de julio de 2009.

Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, protocolo facultativo de las Naciones Unidas sobre el tema, ratificada por Colombia mediante la Ley 1346 del 2009.