



Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

Acción pública de inconstitucionalidad

1 mensaje

elson rafael rodriguez beltrán <rafelson73@gmail.com>

7 de octubre de 2020, 8:10

Para: secretaria3@corteconstitucional.gov.co, SECRETARIADIGITAL@corteconstitucional.gov.co, SECRETARIA1@corteconstitucional.gov.co, PRESIDENCIA@corteconstitucional.gov.co, secretaria2@corteconstitucional.gov.co

Buenos días

Adjunto remito en archivo PDF dos ejemplares de la demanda de inconstitucionalidad presentada por el suscrito ciudadano ELSON RAFAEL RODRIGO RODRIGUEZ BELTRAN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.415.717 de Bogotá en contra del artículo 87 de la ley 1328 de 2009.

Para demostrar mi condición de ciudadano, anexo copia de la cédula de ciudadanía, que agradezco no sea publicada.

Gracias.

3 adjuntos

 **DEMANDA 87 LEY 1328.pdf**
536K

 **cedulaRafael (1) (1).pdf**
217K

 **DEMANDA 87 LEY 1328.pdf**
536K

Señores
Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL
E. S. D.

REF: ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD

ELSON RAFAEL RODRIGO RODRÍGUEZ BELTRÁN, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.415.717 de Bogotá, actuando como ciudadano colombiano en ejercicio, a los Señores Magistrados de la CORTE CONSTITUCIONAL con el debido respeto me permito manifestarles que en ejercicio de los derechos consagrados en los artículos 40 numeral 6, 241 numeral 4 y 242 numeral de la Constitución Política, promuevo la demanda de inconstitucionalidad, reglamentada por el Decreto 2067 de 1991, a fin de que esa Corporación declare inexecutable, a partir de su expedición, las normas que a continuación se señalan:

NORMA ACUSADA COMO INCONSTITUCIONAL

Acuso como inconstitucional el artículo 87 de la ley 1328 del 15 de julio de 2009, Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones, publicada en el Diario Oficial No. 47.411 de 15 de julio de 2009, que ordena:

“ARTÍCULO 87. BENEFICIOS ECONÓMICOS PERIÓDICOS. Las personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional, incluidas aquellas de las que trata el artículo 40 de la Ley 1151 de 2007 podrán recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, de los previstos en el Acto legislativo 01 de 2005, como parte de los servicios sociales complementarios, una vez cumplan con los siguientes requisitos:

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

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

En todo caso, el valor total de los incentivos periódicos más los denominados puntuales que se otorguen no podrán ser superiores al 50% de la totalidad de los recursos que se hayan acumulado en este programa, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

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

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

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

También se podrá crear como parte de los incentivos la contratación de seguros que cubran los riesgos de invalidez y muerte del ahorrador, cuya prima será asumida por el Fondo de Riesgos Profesionales. El pago del siniestro se hará efectivo mediante una suma única.

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

El Gobierno Nacional podrá establecer el mecanismo de administración de este ahorro, teniendo en cuenta criterios de eficiencia, rentabilidad y los beneficios que podrían lograrse como resultado de un proceso

competitivo que también incentive la fidelidad y la cultura de ahorro de las personas a las que hace referencia este artículo.

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

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

NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE CONSIDERAN INFRINGIDAS

Señalo como infringidos el Preámbulo y los artículos 1, 2, 4, 5, 11, 13, 46, 48 adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005, 149, 150, 158, 169, 150 y 365 de la Constitución Política.

Igualmente se señalan como normas violadas:

La DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS y la CONSTITUCIÓN DE LA OIT que constituyen declaraciones incuestionables que suscriben las naciones en virtud de su pertenencia a las Naciones Unidas.

EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. PIDESC. Aprobado por Colombia con la Ley 74 de 1968, artículos 2, 9 y 11.

La CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. CADH. Aprobado por Colombia con la Ley 16 de 1972, artículos 1, 24, 26 y 29

EL PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS, ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES. PROTOCOLO DE SAN SALVADOR. Aprobado por Colombia con la Ley 319 de 1996, artículos 1 y 9.

EL CONVENIO INTERNACIONAL SOBRE DISCRIMINACIÓN RACIAL. Aprobado por Colombia con la Ley 22 de 1981. Artículo 5 literal e)

CODIGO IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL. Aprobado por Colombia con la Ley 516 de 1999.

Adicionalmente a las normas constitucionales citadas como infringidas, ruego a la Corte Constitucional de conformidad con el artículo 22 del Decreto 2067 de 1991 confrontar la norma demandada con la totalidad de los preceptos constitucionales especialmente los del Título II.

RAZONES POR LAS CUALES LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CITADAS SE CONSIDERAN VIOLADAS

PRIMER CARGO. VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA LEGISLATIVA. ARTÍCULOS 4, 149, 158 Y 169 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

¿QUÉ ES EL PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA LEGISLATIVA?

Los artículos constitucionales 158 y 169 ordenan:

“**ARTICULO 158.** Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas.

“**ARTÍCULO 169.** El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula:

"El Congreso de Colombia, DECRETA".

Sobre la unidad de materia legislativa la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha dicho¹:

¹ Corte Constitucional sentencia C- 830 de 2013

4.2.1 El Título VI de la Constitución, relativo a la Rama Legislativa, trae en su Capítulo 3, sobre las leyes, una serie de preceptos que regulan su proceso de formación. Entre estos preceptos, en el artículo 158, se destaca el relacionado con la unidad de materia, del cual derivan tres mandatos para el legislador, a saber: (i) *todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella*; (ii) si una iniciativa no se aviene con el mandato anterior, el presidente de la respectiva comisión la rechazará, siendo esta decisión apelable ante la misma comisión; y (iii) cuando se reforme de manera parcial una ley, se debe publicar en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas. El primero de estos mandatos se reitera y complementa en el artículo 169 de la Constitución, que dispone: *el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido*.

4.2.2 Del primero de los mandatos antedichos surge la necesidad de que haya correspondencia lógica entre el título y el contenido de una ley, y de que las normas que la integran tengan entre sí una conexidad interna. A partir de estas necesidades, al interpretar los artículos 158 y 169 de la Constitución, este tribunal ha destacado dos condiciones específicas para el ejercicio de la función legislativa, a saber: (i) debe definir de manera precisa, desde el mismo título del proyecto, cuáles son las materias de las que se va a ocupar; (ii) debe mantener una relación de conexidad interna entre las normas que conforman la ley, de manera tal que haya entre ellas una coherencia temática y una correspondencia lógica con su materia general. A partir de estas condiciones específicas, que se emplean a modo de parámetro del juicio, la unidad de materia se desconocería cuando se incluye en la ley normas que (i) *o no encajan dentro el título que delimita la materia objeto de la legislación*, o (ii) *no guardan relación interna con el contenido global del articulado*. Así, pues, la unidad de materia *“No es un límite competencial al poder legislativo de las cámaras respecto de un contenido material determinado: es una restricción a la iniciativa de hacerlo en un contexto temático predeterminado.”*

4.2.3 La unidad de materia persigue dos finalidades: la coherencia y la transparencia del proceso legislativo. Frente a la coherencia, la unidad de materia propende porque el proceso legislativo siga un hilo conductor que le de sentido, dentro del contexto específico definido por el propio legislador, de tal suerte que no se distorsione al extenderse a materias aisladas e inconexas. Se busca mantener un orden temático en el proceso de deliberación democrática, que es propio del Congreso, que permita un debate informado y serio. Frente a la transparencia, la unidad de materia busca impedir que en el proceso legislativo se introduzcan, de manera súbita, sorpresiva, inopinada o subrepticia, e incluso anónima, iniciativas oportunistas que no guardan relación con él y sobre las cuales no se ha dado un verdadero debate.

4.2.4 En el contexto del proceso legislativo, que se caracteriza por el debate, las propuestas, las modificaciones y los ajustes a los textos normativos, no se puede asumir a la unidad de materia como una exigencia inflexible o rígida, al punto de convertirla en un obstáculo a dicho proceso. Tampoco se puede confundir la unidad de materia, que plantea una exigencia de orden y de coherencia, con la simplicidad temática del proyecto. Al interpretar el artículo 158 de la Constitución, este tribunal ha puesto de presente que la expresión *“materia”* debe entenderse desde una perspectiva amplia y global, *de tal suerte que permita comprender diversos temas cuyo límite es la coherencia que la lógica y la técnica jurídica suponen para valorar el proceso de formación de la ley*. Así, pues, una misma ley puede tener varios contenidos temáticos, *siempre y cuando los mismos se relacionen entre sí y éstos a su vez con la materia de la ley*.

4.2.5 Para establecer si una ley vulnera o no la unidad de materia es necesario verificar si hay una relación de conexidad entre la parte y el todo, valga decir, **un vínculo objetivo entre cada parte y el tema general o materia dominante de la ley**. Esta relación de conexidad puede manifestarse de diversas formas, como la causal, la temática, la sistemática o la teleológica. Por lo tanto, este tribunal ha concluido que solo *aquellos apartes, segmentos o proposiciones de una ley respecto de los cuales, razonable y objetivamente, no sea posible establecer una relación de conexidad causal, teleológica, temática o sistemática con la materia dominante de la misma, deben rechazarse como inadmisibles si están incorporados en el proyecto o declararse inexecutable si integran el cuerpo de la ley*.

4.2.6 Las diversas formas de relación de conexidad se describen y precisan por este tribunal así:

(i) La conexidad causal se refiere a la identidad que debe haber entre la ley y cada una de sus disposiciones, vista a partir de los motivos que dieron lugar a su expedición, valga decir, hace relación a que las razones de la expedición de la ley sean las mismas que dan lugar a la consagración de cada uno de sus artículos en particular, dentro del contexto de la posible complejidad temática de la ley;

(ii) La conexidad temática alude a la vinculación objetiva y razonable entre la materia dominante o el asunto general sobre el que versa una ley y la materia o asunto que corresponde a una de sus disposiciones en particular, sin que ello implique que una misma ley no pueda referirse a varios asuntos;

(iii) La conexidad sistemática se entiende como la relación que debe haber entre todas y cada una de las disposiciones de una ley, de tal suerte que ellas puedan constituir un cuerpo organizado que responde a una racionalidad interna;

(iv) La conexidad teleológica tiene que ver con la identidad en los fines u objetivos que persigue la ley tanto en su conjunto general como en cada una de sus disposiciones en particular, es decir, la ley como unidad y cada una de sus disposiciones en particular deben dirigirse a alcanzar un mismo designio o designios, nuevamente dentro del contexto de la posible complejidad temática de la ley.”

Teniendo como base la sentencia de la Corte Constitucional C-830 de 2013, parcialmente transcrita, se desarrolla el primer cargo respecto del artículo 87 de la ley 1328 de 2009.

El proyecto de ley 282 de 2008 Cámara de Representantes, 286 de 2008 Senado que terminó siendo la ley 1328 de 2009 constaba de VIII títulos y 60 artículos, dentro de los cuales no aparece la norma demandada.

En la exposición de motivos del proyecto de ley 282 de 2008 Cámara de Representantes presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público de la época, que aparece en la Gaceta del Congreso No. 138 del 11 de abril de 2008, se lee:

“(…) Los anteriores antecedentes, la recuperación de la actividad financiera en años recientes, unido al proceso dinámico de creciente libertad e integración mundial de los mercados financieros, sugieren una oportunidad única para adecuar algunos aspectos del modelo del sistema financiero y reorganizar, modernizar, y adecuar el marco regulatorio e institucional a través de una reforma financiera que, sin ser, integral, aborda aspectos estratégicos para el adecuado funcionamiento futuro del mercado y sus actores.

En adición a lo anterior, el crecimiento del sistema, el firme propósito de bancarizar a un mayor porcentaje de la población y el creciente uso de nuevas tecnologías, sugieren fortalecer el conjunto normativo establecido para la protección al consumidor financiero, consolidando la confianza de este al acceder al sistema.

Por ello, el Gobierno Nacional pone a consideración del honorable Congreso de la República un proyecto de reforma financiera que propende por complementar las reformas plasmadas con anterioridad con políticas que permitan eliminar las barreras que impiden un desarrollo más profundo de los mercados financieros.”

La ponencia para primer debate al proyecto de ley 282 de 2008 Cámara, 286 de 2008 Senado por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones, que aparece en la Gaceta del Congreso No. 341 del 10 de junio de 2008, pliego de modificaciones, incorpora el siguiente texto:

“9.9 Beneficios Económicos Periódicos BEP

“Existe un alto porcentaje de población, no vinculada formalmente al mercado laboral, que a lo largo de la vida no logra generar niveles de ahorro suficientes para acumular el capital requerido para una pensión mínima, población que es necesario incorporar a los mecanismos estatales de protección social.

“El Acto Legislativo 01 de 2005, en su inciso 6° abre la posibilidad de enfrentar esta situación, con respecto a lo cual dispone: “...la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.”

“Los estudios realizados muestran que estos grupos de población tienen cierta capacidad de ahorro, la cual se busca estimular con esta propuesta para lograr un resultado que a largo plazo permita una alternativa formal de Beneficios Económicos Periódicos, BEP.

“El instrumento para este tipo de población debe basarse en un esfuerzo personal, ser flexible y con la institucionalidad adecuada y además debe permitir reunir los recursos ahorrados, incluyendo las devoluciones de aportes del Régimen Contributivo de Pensiones (cuando no se cumplan los requisitos para una pensión), con el fin de acceder a esquemas alternativos de beneficios al final de la vida laboral.

“Para incentivar este esquema, los estímulos que ofrezca el Gobierno deben ser consistentes con la capacidad fiscal del Estado y proporcionales al esfuerzo individual de los beneficiarios. Así mismo su diseño debe ser muy cuidadoso para no propiciar la informalidad y evitar el retiro anticipado de recursos, salvo situaciones excepcionales.”

En las ponencias para segundo debate al proyecto de ley 286 de 2008 Senado, 282 de 2008 Cámara por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones, que aparece en las Gacetas del Congreso No. 418 del 03 de junio de 2009 y 423 del 4 de junio de 2009, se dijo:

“El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministro de Hacienda y Crédito Público presentó a consideración del Congreso de la República un Proyecto de ley *“por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones”*. El Proyecto, cuando fue presentado buscaba atender diversos aspectos relativos al sistema financiero, alrededor de dos ejes centrales para el desarrollo del mismo: la protección del consumidor financiero y la adopción de un esquema de multifondos para el régimen de ahorro individual (RAIS).”

“(…) **Beneficios Económicos Periódicos:** En punto a la consagración de mecanismos que permitan el desarrollo de los beneficios económicos periódicos se reitera lo manifestado en la ponencia de primer debate sobre el particular (...)

El objetivo del proyecto 282 de 2008 Cámara de Representantes, 286 de 2008 Senado es decretar una reforma financiera como quedó plasmado en la norma que terminó siendo la ley 1328 de 2009 mientras que el propósito de la disposición que concluyó en el artículo demandado, es incorporar a un alto porcentaje de la población a los mecanismos estatales de protección social.

El título de la ley 1328 del 15 de julio de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.411 de 15 de julio de 2009 es “Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones”, establece que la ley trata de una reforma al sistema financiero, de seguros y del mercado de capitales, modificación que es desarrollada en nueve títulos y 101 artículos más dos artículos transitorios, que versan sobre:

I DEL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FINANCIERO,
II DE LAS FACULTADES DE INTERVENCIÓN DEL GOBIERNO NACIONAL,
III DE LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO,
IV DE LA PROMOCIÓN DE LAS MICROFINANZAS,
V DEL FONDO DE GARANTÍAS DE INSTITUCIONES FINANCIERAS,
VI DEL REGIMEN FINANCIERO DE LOS FONDOS DE PENSIÓN OBLIGATORIA Y CESANTÍA,
VII DE LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL EN MATERIA DE SERVICIOS FINANCIEROS,
VIII DE LA SUPERINTENDECIA FINANCIERA DE COLOMBIA, y
IX OTRAS DISPOSICIONES.

En el título IX OTRAS DISPOSICIONES, en donde aparece el artículo 87 demandado, las normas tratan sobre: 69 y 70 modifican la ley 454 de 1998, 71 modifica la ley 546 de 1999, 72 Titularización de activos no hipotecarios, 73 Impugnación de las decisiones de organismos autorreguladores, 74 Compensación de operaciones, 75 Certificado de incentivo forestal, 76 Garantías, 77 Normalización de cartera, 78 Registro único de seguros (RUS), 79 Principios del registro único de seguros (RUS), 80 Remuneración de ahorro programado destinado a la adquisición de vivienda de interés social y prioritario, 81 adiciona el artículo 326 del estatuto orgánico del sistema financiero, 82 adiciona el artículo 326 del estatuto orgánico del sistema financiero, 83 modifica la ley 964 de 2005, 84 auditorías, 85 modifica el decreto 2206 de 1998, 86 adiciona la ley 795 de 2003, 87 Beneficios económicos periódicos, 88 Intereses con cargo a obligaciones de la Nación, 89 Modifica la ley 964 de 2005, 90 Modifica la ley 964 de 2005, 91 Adiciona la ley 964 de 2005, 92 Plazo para enajenar una participación accionaria, 93 Adiciona la ley 1430 de 2010, 94 Sobre sociedades fiduciarias, 95 Autorización al Fondo Nacional del Ahorro, 96 Crea el programa de balance social como herramienta de gestión empresarial, 97 Prohibición a las entidades financieras, 98 Reglas y condiciones para la prestación del servicio financiero de giros y transferencias nacionales e internacionales, 99 Competencia em tarifas y comisiones de los productos y servicios financieros, 100 Corresponsales cambiarios, Dos artículos transitorios y 101 Vigencia y derogatorias.

De la lectura de la ley 1328 se establece que la gran mayoría de los artículos se refieren a materias y asuntos relacionadas con el funcionamiento y regulación del sector financiero. No obstante, el artículo 87 demandado, desarrolla los beneficios económicos periódicos, en adelante BEPS, asunto que no se encontraba en el proyecto presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público y que fue incluido en la ponencia para primer debate al proyecto de ley 282 de 2008 Cámara, 286 de 2008 Senado por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones²

Según el artículo 48 constitucional, adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005, el derecho a la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio y un derecho irrenunciable que se debe garantizar a todos los habitantes y en ese sentido, la figura de los BEPS hace parte del derecho a la seguridad social que está integrado por los sistemas general de pensiones, de seguridad social en salud, de riesgos laborales y los servicios sociales complementarios, como lo establece la ley 100 de 1993 que creó el sistema de seguridad social integral y las normas que la han adicionado o modificado. Los BEPS fueron creados por el Acto Legislativo 01 de 2005, que adicionó el artículo 48 de la C.P. y son regulados por la disposición demandada.

El artículo 169 constitucional le ordena al legislador que el título de una ley debe corresponder a su contenido. El título de la ley 1328 define de manera precisa las materias que regula, en este caso, aspectos financieros, de seguros y del mercado de valores.

El precepto 169 constitucional resulta violado por el artículo demandado porque lo que dispone, regula un asunto relacionado con el derecho a la seguridad social, los BEPS, que no corresponde al contenido central de la ley 1328 que es dictar disposiciones dirigidas al sector financiero.

² Gaceta del Congreso No. 341 del 10 de junio de 2008.

Mientras el título de la ley parcialmente demandada guía el contenido de la ley al señalar “Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones” que es desarrollado por el articulado en forma concordante, el precepto 87 censurado, discrepa y se aparta del título, del propósito central y del contenido del resto de la norma 1328, vulnerando de esta manera el texto 169 constitucional y rompiendo la coherencia interna de la ley parcialmente acusada.

El artículo 87 censurado, que desarrolla los BEPS, está completamente desconectado y sin ninguna relación con el resto de la normatividad de la ley 1328 de 2009, que reformó el sistema financiero, como se indica desde el título de la ley y es reafirmado con el contenido de cada una de las disposiciones que tratan exclusivamente de asuntos financieros y no de aspectos relacionados con el derecho irrenunciable a la seguridad social, como se explica enseguida.

El tema central de la ley 1328 es el sector financiero, de seguros y del mercado de valores mientras que el canon 87 demandado, sin armonía o conexidad con la materia dominante, regula los BEPS, a los que incluye como parte de los servicios sociales complementarios de que trata el libro IV de la ley 100 de 1993.

Es nula la relación que existe entre el contenido normativo del régimen de protección al consumidor financiero; de los objetivos e instrumentos de intervención del gobierno nacional; de las compañías de financiamiento, nuevas operaciones autorizadas a los establecimientos bancarios, régimen patrimonial de las sociedades de inversión, de las sociedades de intervención cambiaria y de servicios financieros especiales que modifican la estructura del sistema financiero; de la promoción de las microfinanzas; del fondo de garantías de instituciones financieras, del régimen financiero de los fondos de pensión obligatoria y cesantía, de la liberalización comercial en materia de servicios financieros y de los criterios para el ejercicio de la supervisión de la Superintendencia Financiera de Colombia, que eran finalmente los propósitos del Gobierno Nacional cuando presente el proyecto de ley y la figura de los BEPS que como beneficio, está dirigido a personas de escasos recursos por realizar aportes o ahorros periódicos o espontáneos y hace parte del derecho irrenunciable a la seguridad social, siendo este un asunto extraño que “gravita al interior de la ley, sin vínculos ni ejes de referencia que la articulen de manera armónica y coherente con los ejes materiales desarrollados por el legislador”³.

Entre los diferentes títulos, capítulos y artículos de la ley parcialmente demandada, existe una relación de conexidad interna al regular aspectos que se refieren exclusivamente a la reforma del sector financiero y en toda la normatividad existe coherencia temática y correspondencia lógica con la materia general tratada, que son las disposiciones en materia financiera, de seguros, del mercado de valores, conexidad interna que desaparece por la irrupción del precepto acusado al desarrollar una figura extraña a la normativa financiera especializada, los BEPS, que no tiene relación directa con la materia dominante, lo que resulta inadmisiblemente constitucionalmente por romper la coherencia temática y la correspondencia lógica con la restante regulación de la ley 1328.

La unidad de materia legislativa es vulnerada por la norma demandada porque como se ha señalado y se puede verificar razonable y objetivamente al consultar cada uno de los títulos, capítulos y artículos, no existe relación de conexidad entre el tema regulado por el precepto 87, los BEPS, y el resto de la ley 1328 que dispuso en cerca de 100 artículos normas dirigidas en forma puntual a reformar el sistema financiero.

Igualmente se señala que no hay un vínculo objetivo entre los BEPS que son desarrollados por la disposición encartada y la materia dominante de la preceptiva 1328 que es la reforma del sistema financiero en los ejes planteados, como se anunció desde la exposición de motivos del proyecto que terminó siendo la ley 1328 y las ponencias para primer y segundo debate.

La norma demandada carece de conexidad causal, teleológica, temática o sistemática con la materia dominante de la ley 1328 y con su articulado. Con base en la sentencia de la Corte Constitucional que parcialmente se transcribió⁴, explico las razones por las cuales no existe conexidad entre la norma demandada y la ley 1328 de 2009 y cada uno de sus artículos.

1.- Conexidad causal. El artículo impugnado rompe con la identidad que hay entre la ley 1328 en su unidad y con cada una de sus disposiciones y los motivos que dieron lugar a su expedición. Como se ha señalado, las razones que dieron origen a la norma 1328 fueron decretar una reforma financiera para adecuar algunos aspectos del modelo del sistema financiero y reorganizar, modernizar, y adecuar el marco regulatorio e institucional a través de una reforma financiera que, sin ser, integral, aborda

³ Corte Constitucional sentencia C- 245 de 2004

⁴ Corte Constitucional sentencia C- 830 de 2013

aspectos estratégicos para el adecuado funcionamiento del mercado y sus actores⁵, propósito que cumple cada una de las reglas contenidas en la ley de reforma financiera, excepto la norma demandada dado que no adecúa el marco regulatorio e institucional o aspectos del modelo financiero sino que desarrolla una norma constitucional relacionada con el derecho a la seguridad social.

Los motivos que dieron lugar a que el Congreso de la República expidiera la ley 1328 en su conjunto y cada uno de sus artículos difieren totalmente de las razones para decretar el artículo 87 enjuiciado.

Los motivos para dictar la ley 1328, como se ha señalado, aparecen en la exposición de motivos presentada por el Ministro de Hacienda y Crédito Público y en las ponencias para primer y segundo debate que parcialmente transcribí. El motivo que dio origen para expedir el artículo 87 figura en la ponencia para primer debate que reproduce, razones que carecen de vínculo causal con la reforma al sistema financiero. Para sustentar lo señalado, remito a los apartes transcritos y a la Gaceta del Congreso No. 341 del 10 de junio de 2008.

2.- Conexidad temática. No existe vinculación objetiva y razonable entre la materia dominante o asunto general de que trata la ley 1328. Esta ley estableció una reforma financiera que adecuó aspectos del modelo del sistema financiero; reorganizó, modernizó y ajustó el marco regulatorio e institucional y abordó aspectos estratégicos para el adecuado funcionamiento del mercado y sus actores⁶ como se contempla a lo largo de su articulado mientras que la norma demandada desarrolla la figura constitucional de los BEPS, aspecto ajeno a la materia dominante señalada.

El propósito de la ley 1328 es decretar una reforma al sistema financiero. El objetivo del artículo impugnado lo constituyen los BEPS como elemento del derecho a seguridad social. En este sentido, la norma censurada introduce un tema totalmente distinto de la nueva regulación para el sector financiero.

3.- Conexidad sistemática. Existe relación coherente y armónica entre cada una de las disposiciones que integran la ley 1328 y por esta razón sus normas constituyen un cuerpo organizado que responde a una racionalidad interna, salvo el precepto enjuiciado que de bulto rompe abruptamente con la hilaridad interior del articulado al desarrollar la figura de los BEPS que no tiene relación directa con la reforma financiera y no encaja dentro del título de la ley, que delimita la materia.

No existe ninguna relación sistemática entre el conjunto de la ley 1328 y cada uno de sus artículos que tienen como objetivo fundamental fijar nuevas reglas para el sector financiero y la disposición censurada, que ordena reglas para hacer efectivos los BEPS.

El precepto 87 atacado no tiene el mismo propósito que el resto del articulado. No es una disposición que adecuó aspectos del modelo del sistema financiero; que reorganice, modernice y ajuste el marco regulatorio e institucional y que aborde aspectos estratégicos para el adecuado funcionamiento del mercado y sus actores⁷ y por tanto, es una norma inconexa con cada una de las restantes disposiciones de la ley 1328 y con esta como unidad temática.

4.- Conexidad teleológica. Los fines u objetivos de la ley 1328, en su conjunto y en cada uno de sus artículos, son adecuar aspectos del modelo del sistema financiero; reorganizar, modernizar y ajustar el marco regulatorio e institucional y abordar aspectos estratégicos para el adecuado funcionamiento del mercado y sus actores⁸ como se contempla a lo largo de su articulado mientras que la norma demandada desarrolla un punto extraño a esos objetivos y es el establecer las reglas para acceder a los servicios sociales complementarios a través de la figura de los BEPS.

La ley 1328 como unidad normativa y cada uno de sus artículos en particular, busca alcanzar el designio señalado en la exposición de motivos y en las ponencias de Senado y Cámara de Representantes⁹, conexión teleológica que se fractura con el canon 87 acusado que tiene otros fines u objetivos que no son otros que prescribir normas para hacer efectivo un beneficio para personas de escasos recursos que no cumplan con los requisitos para acceder a un pensión.

⁵ Exposición de motivos del proyecto de ley 282 de 2008 Cámara de Representantes

⁶ Exposición de motivos del proyecto de ley 282 de 2008 Cámara de Representantes

⁷ Exposición de motivos del proyecto de ley 282 de 2008 Cámara de Representantes

⁸ Exposición de motivos del proyecto de ley 282 de 2008 Cámara de Representantes

⁹ Gacetas del Congreso 341 de 2008, 365 de 2018, 366 de 2018, 247 y 253 de 2008, 418 de 2018, 423 de 2018, 426 de 2008, 735 de 2009 y 1019 de 2009.

El fin de la ley parcialmente demandada es decretar una reforma financiera, propósito que concreta a través de nueve títulos y 103 artículos incluidos dos transitorios. En el título IX OTRAS DISPOSICIONES, aparece el artículo 87 que trata sobre BEPS, siendo la norma acusada una disposición aislada e inconexa teleológicamente, por no tener el mismo fin o propósito. En este sentido, no existe unidad de materia legislativa entre la ley 1328 en su integridad y cada una de sus normas y el precepto controvertido porque este último, no está dirigido a alcanzar los mismos propósitos que el articulado de la norma 1328, siendo entonces la norma acusada una disposición aislada e inconexa teleológicamente porque no tiene el mismo fin o propósito.

Siguiendo y basándome en otra sentencia de la Corte Constitucional¹⁰ sobre el principio de unidad de materia legislativa señalo que se desconoce la jurisprudencia constitucional y se vulnera el artículo 4 de la C.P. porque como se ha expuesto, en el proceso legislativo, con la inclusión del texto censurado, no se siguió el hilo conductor establecido desde el título de la ley 1328 y seguido por cada uno de sus artículos al extenderse a una materia aislada o inconexa como es el desarrollo de los BEPS, asunto que no guarda relación con ninguna de las nuevas reglas de juego establecidas para el sistema financiero: régimen de protección al consumidor financiero, nuevas facultades de intervención del Gobierno Nacional, modificaciones a la estructura del sistema financiero, promoción de las microfinanzas a través de las cooperativas de ahorro y crédito, modificaciones al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, adiciones y modificaciones al régimen financiero de los fondos de pensión obligatoria y cesantía, liberalización comercial en materia de servicios financieros, nuevos criterios para el ejercicio de la supervisión por la Superintendencia Financiera de Colombia y el título de las otras disposiciones que siguen la misma línea de la reforma financiera.

El eje sobre el cual se desarrolla la ley 1328 es la reforma del sistema financiero en los puntos señalados en el párrafo anterior que guardan entre si coherencia y armonía que choca y es perturbada por el artículo 87 acusado. Los destinatarios de la norma 1328 se sorprenden al encontrar una norma, la censurada, que desentona con el cuerpo normativo y que no tiene nada que ver con la regulación especializada del sistema financiero. Igualmente, los interesados en los BEPS nos extrañamos al encontrar su desarrollo en la legislación propia del sistema financiero en un artículo aislado y perdido del resto de la legislación social.

Adicionalmente, el legislador al dictar la norma acusada violó el principio de unidad de materia dado que desde el título de la ley 1328 definió las materias centrales que se desarrollan a lo largo del articulado pero no mantuvo la estricta relación interna entre las normas que hacen parte del texto de la ley, de manera que exista coherencia temática entre ellas y una clara correspondencia con la materia general de misma al incluir la disposición acusada, como se ha señalado.

En el desarrollo del cargo he utilizado las tres herramientas señaladas por la Corte Constitucional¹¹ para adelantar el juicio de constitucionalidad por vulneración del principio de unidad de materia en la ley 1328, a saber 1.-los antecedentes de la ley ,2.- el título o epígrafe de la ley y 3.- el contexto o contenido básico de la ley y cumplí con la carga establecida jurisprudencialmente¹² al señalar en la demanda la materia regulada por la ley de la que hace parte el precepto acusado, precisar la disposición que, según mi criterio, no responde a la materia abordada en la ley y, exponer los motivos por los que considero que tales preceptos son extraños a la materia de la respectiva ley.

Conforme a lo ordenado por el artículo 149 de la C.P. toda reunión de los miembros del Congreso que con el propósito de ejercer funciones propias de la rama legislativa, se efectúe fuera de las condiciones constitucionales carece de validez y a los actos que realice no puede dárseles efecto alguno, como sucede en el presente caso, razón por la cual al artículo 87 demandado no se le debe dar efecto alguno a partir de su expedición.

Por las anteriores razones, solicito a la Corte Constitucional declarar inexecutable el artículo 87 de la ley 1328 del 15 de julio de 2009.

SEGUNDO CARGO. VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 5, 48, 93 Y 94 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCION AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS, ECONÓMICOS

¹⁰ Sentencia C 147 de 2015 Corte Constitucional.

¹¹ Sentencia C- 830 de 2013 Corte Constitucional

¹² Sentencia C 147 de 2015 Corte Constitucional

SOCIALES Y CULTURALES, CONVENIO INTERNACIONAL SOBRE DISCRIMINACIÓN RACIAL Y CÓDIGO IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL.

Señala el artículo 5 constitucional que el Estado, reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad, principio que es lesionado por la norma demandada al impedir acceder consagra al derecho a la seguridad social; a los DESC, al derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia, como se explica.

Los artículos 93 y 94 de la C.P. ordenan que 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; que los derechos y deberes consagrados en la Carta, se deben interpretar de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia y que la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

La Declaración de Filadelfia reconoce la obligación solemne de la OIT de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan:
(...)

“(f) extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesitan y prestar asistencia médica completa;

La DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS de 1948, establece:

Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

El PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. PIDESC establece:

Artículo 9. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

Artículo 11.

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. (...)

El PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCION AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS, ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES. PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, establece:

Artículo 9

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. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

El artículo 5 literal e) del CONVENIO INTERNACIONAL SOBRE DISCRIMINACIÓN RACIAL. Aprobado por Colombia con la Ley 22 de 1981, señala:

“En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados Partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus

formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

(....) e) Los derechos económicos, sociales y culturales, en particular:

(....) iv) El derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales;"

EL CODIGO IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL, Aprobado por Colombia con la Ley 516 de 1999, establece que la seguridad social es un derecho inalienable del ser humano, una garantía para la consecución del bienestar de la población y como factor de integración permanente, estabilidad y desarrollo armónico de la sociedad. Igualmente señala, entre otros aspectos, 1.- que los Estados partes que ratifiquen el tratado asumen la responsabilidad indeclinable de establecer medidas de protección social tendientes a garantizar el derecho a la seguridad social, 2.- la norma mínima de seguridad social (artículos 23 y siguientes) y 3.- servicios sociales (artículos 106 y siguientes).

En los principios de Limburgo de 1986¹³ y en las directrices de Maastricht de 1997 se hacen consideraciones sobre la naturaleza y el alcance de las obligaciones de los Estados Partes en la aplicación e implementación del PIDESC y sobre violaciones a los DESC, recomendaciones que solicito tener en cuenta al fallar la presente demanda.

Igualmente solicito a la Corte Constitucional tener en cuenta la jurisprudencia del COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, especialmente la Observación General No. 19 de 2007¹⁴ sobre el derecho a la seguridad social, dado que la norma demandada como se demostrará, va en contra de la Observación, según se señala en los apartes que transcribo:

"El derecho a la seguridad social es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente los derechos reconocidos en el Pacto.

"2. El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.

"3. La seguridad social, debido a su carácter redistributivo, desempeña un papel importante para reducir y mitigar la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social.

"9. El derecho a la seguridad social incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado, así como del derecho a la igualdad en el disfrute de una protección suficiente contra los riesgos e imprevistos sociales.

"10. Si bien los elementos del derecho a la seguridad social pueden variar según las diferentes condiciones, hay una serie de factores fundamentales que se aplican en todas las circunstancias, según se indica a continuación. Al interpretar estos aspectos, debe tenerse presente que conviene considerar la seguridad social como un bien social y no principalmente como una mercancía o un mero instrumento de política económica o financiera.

"El sistema de seguridad social debe abarcar las siguientes nueve ramas principales de la seguridad social.

"b) Enfermedad

"14. Deben proporcionarse prestaciones en efectivo durante los períodos de pérdidas de ingresos a las personas imposibilitadas de trabajar por razones de salud. Los períodos prolongados de enfermedad deben dar a las personas el derecho a percibir prestaciones de invalidez.

"c) Vejez

"15. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para establecer planes de seguridad social que concedan prestaciones a las personas de edad, a partir de una edad determinada prescrita por la legislación nacional.

¹³ <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/los-principios-de-limburg-sobre-la-aplicacion-del-pacto-internacional-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales-2.pdf>

¹⁴

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=en

(...) “20. En la Observación general N° 5 (1994) sobre las personas con discapacidad, el Comité insistió en la importancia de prestar apoyo suficiente a los ingresos de las personas con discapacidad que, debido a su condición o a factores relacionados con la discapacidad, hubieran perdido temporalmente o hubieran visto reducidos sus ingresos, se les hubieran denegado oportunidades de empleo o tuvieran una discapacidad permanente. Ese apoyo debe prestarse de una manera digna, y debe reflejar las necesidades especiales de asistencia y otros gastos que suele conllevar la discapacidad. El apoyo prestado debe extenderse también a los familiares y otras personas que se ocupan de cuidar a la persona con discapacidad.

La anterior normatividad internacional que obliga a Colombia, consagra el derecho a la seguridad social; el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia y los servicios sociales como derechos humanos y como derechos económicos sociales y culturales, en adelante, DESC y la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional lo califican como derecho fundamental, disposiciones que son agredidas por el artículo demandado, como se explica a continuación:

1.) Vulnera la Declaración de Filadelfia que pregona extender la seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten porque la norma demandada exige a las personas de escasos recursos para poder acceder a los BEPS que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos (requisito no exigido en el Acto Legislativo 01 de 2005) y que hayan cumplido la edad de pensión prevista en el régimen de prima media limitando exclusivamente a cumplir la edad de pensión de vejez, excluyendo sin razón constitucionalmente válida a:

a) quienes no tienen la edad del RPM, no están afiliados al sistema general de pensiones, no acreditan el número mínimo de semanas exigido para acceder a la pensión de invalidez y han perdido su capacidad laboral en el 50% o más.

b) quienes no tienen la edad del RPM y no acreditan el número mínimo de semanas exigido para acceder a la pensión de sobreviviente por el fallecimiento del sostén de la familia del fallecido o este no se encontraba afiliado al sistema general de pensiones.

Con las condiciones gravosas que impone el artículo demandado, aportes o ahorros periódicos o esporádicos, impide extender el derecho a la seguridad social, frustra el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia y hace imposible el DESC a los servicios sociales a sectores vulnerables como adultos mayores, personas inválidas, sobrevivientes o huérfanos que no tienen capacidad para realizar los aportes o que no han cumplido la edad prevista en el régimen de prima media, en adelante, RPM.

2.) Vulnera la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC que proclaman que toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los DESC, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad y el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios y en caso de enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad porque la norma demandada al exigir a las personas de escasos recursos que para poder acceder a los BEPS realicen aportes o ahorros periódicos o esporádicos (requisito no exigido en el Acto Legislativo 01 de 2005) y cumplan la edad de pensión prevista en el RPM impide acceder a los DESC citados, frustra el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia y hace imposible el DESC a los servicios sociales a sectores vulnerables como adultos mayores sin capacidad de pago para realizar aportes o ahorros periódicos o a personas que no cumplen la edad exigida en el RPM pero han perdido su capacidad laboral y no están afiliados al sistema general de pensiones o sobrevivientes o huérfanos que no tienen la edad del RPM y no acreditan el número mínimo de semanas exigido para acceder a la pensión de sobreviviente por el fallecimiento del sostén de la familia fallecido o este no se encontraba afiliado al sistema general de pensiones. como adultos mayores, personas inválidas, sobrevivientes o huérfanos que no tienen capacidad para realizar los aportes o que no han cumplido la edad prevista en el RPM.

La norma acusada condiciona el acceso a los BEPS a que las personas realicen aportes y a cumplir la edad de pensión de vejez, excluyendo sin razón constitucionalmente válida a quienes no tienen esa edad pero cumplieron los requisitos para pensión de invalidez o sobrevivientes pero no están afiliados al sistema general de pensiones desconociendo que el Acto Legislativo 01 de 2005 expresó que los BEPS están dirigidos a personas “que no cumplan con las condiciones requeridas para tener

derecho a una pensión.”, sin establecer ninguna diferencia en edad de pensiones como lo realiza el artículo 87.

3.) Vulnera el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos, Económicos Sociales y Culturales, PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, que señala que 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 porque la norma demandada al exigir a las personas de escasos recursos que para poder acceder a los BEPS realicen aportes o ahorros periódicos o esporádicos (requisito no exigido en el Acto Legislativo 01 de 2005) y cumplan la edad de pensión prevista en el RPM impide acceder a los DESC citados, frustra el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia y hace imposible el DESC a los servicios sociales a sectores vulnerables como adultos mayores sin capacidad de pago para realizar aportes o ahorros periódicos o a personas que no cumplen la edad exigida en el RPM pero han perdido su capacidad laboral y no están afiliados al sistema general de pensiones o sobrevivientes o huérfanos que no tienen la edad del RPM y no acreditan el número mínimo de semanas exigido para acceder a la pensión de sobreviviente por el fallecimiento del sostén de la familia fallecido o este no se encontraba afiliado al sistema general de pensiones. como adultos mayores, personas inválidas, sobrevivientes o huérfanos que no tienen capacidad para realizar los aportes o que no han cumplido la edad prevista en el RPM.

La norma acusada condiciona el acceso a los BEPS a que las personas realicen aportes y a cumplir la edad de pensión de vejez, excluyendo sin razón constitucionalmente válida a quienes no tienen esa edad pero cumplieron los requisitos para pensión de invalidez o sobrevivientes pero no están afiliados al sistema general de pensiones desconociendo que el Acto Legislativo 01 de 2005 expresó que los BEPS están dirigidos a personas “que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.”, sin establecer ninguna diferencia en edad de pensiones como lo realiza el artículo 87.

4.) Vulnera el Convenio Internacional sobre Discriminación Racial que señala que se debe prohibir y eliminar la discriminación racial y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los DESC y en particular, el derecho a la seguridad social y los servicios sociales porque la norma demandada al exigir a las personas de escasos recursos que para poder acceder a los BEPS realicen aportes o ahorros periódicos o esporádicos (requisito no exigido en el Acto Legislativo 01 de 2005) y cumplan la edad de pensión prevista en el RPM impide acceder a los DESC citados, frustra el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia y hace imposible el DESC a los servicios sociales a sectores vulnerables como adultos mayores sin capacidad de pago para realizar aportes o ahorros periódicos o a personas que no cumplen la edad exigida en el RPM pero han perdido su capacidad laboral y no están afiliados al sistema general de pensiones o sobrevivientes o huérfanos que no tienen la edad del RPM y no acreditan el número mínimo de semanas exigido para acceder a la pensión de sobreviviente por el fallecimiento del sostén de la familia fallecido o este no se encontraba afiliado al sistema general de pensiones. como adultos mayores, personas inválidas, sobrevivientes o huérfanos que no tienen capacidad para realizar los aportes o que no han cumplido la edad prevista en el RPM.

La norma acusada condiciona el acceso a los BEPS a que las personas realicen aportes y a cumplir la edad de pensión de vejez, excluyendo sin razón constitucionalmente válida a quienes no tienen esa edad pero cumplieron los requisitos para pensión de invalidez o sobrevivientes pero no están afiliados al sistema general de pensiones desconociendo que el Acto Legislativo 01 de 2005 expresó que los BEPS están dirigidos a personas “que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.”, sin establecer ninguna diferencia en edad de pensiones como lo realiza el artículo 87.

5.) Vulnera el Código Iberoamericano de Seguridad Social que establece que la seguridad social es un derecho inalienable del ser humano, una garantía para la consecución del bienestar de la población y como factor de integración permanente, estabilidad y desarrollo armónico de la sociedad y la responsabilidad indeclinable de establecer medidas de protección social tendientes a garantizar el derecho a la seguridad social, la norma mínima de seguridad social y los servicios sociales porque la norma demandada al exigir a las personas de escasos recursos que para poder acceder a los BEPS realicen aportes o ahorros periódicos o esporádicos (requisito no exigido en el Acto Legislativo 01 de 2005) y cumplan la edad de pensión prevista en el RPM impide acceder a los DESC

citados, frustra el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia y hace imposible el DESC a los servicios sociales a sectores vulnerables como adultos mayores sin capacidad de pago para realizar aportes o ahorros periódicos o a personas que no cumplen la edad exigida en el RPM pero han perdido su capacidad laboral y no están afiliados al sistema general de pensiones o sobrevivientes o huérfanos que no tienen la edad del RPM y no acreditan el número mínimo de semanas exigido para acceder a la pensión de sobreviviente por el fallecimiento del sostén de la familia fallecido o este no se encontraba afiliado al sistema general de pensiones. como adultos mayores, personas inválidas, sobrevivientes o huérfanos que no tienen capacidad para realizar los aportes o que no han cumplido la edad prevista en el RPM.

La norma acusada condiciona el acceso a los BEPS a que las personas realicen aportes y a cumplir la edad de pensión de vejez, excluyendo sin razón constitucionalmente válida a quienes no tienen esa edad pero cumplieron los requisitos para pensión de invalidez o sobrevivientes pero no están afiliados al sistema general de pensiones desconociendo que el Acto Legislativo 01 de 2005 expresó que los BEPS están dirigidos a personas “que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.”, sin establecer ninguna diferencia en edad de pensiones como lo realiza el artículo 87.

6.- Vulnera el artículo 48 de la C.P. adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005 que regula el derecho a la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio y un derecho irrenunciable que se debe garantizar a todos los habitantes y en ese sentido, la figura constitucional de los BEPS hace parte de los servicios sociales complementarios como lo establece la ley 1328 parcialmente demandada y por tanto, del derecho a la seguridad social regulado por el artículo 48 constitucional y por la ley 100 de 1993 y normas que la han modificado o adicionado. En lo pertinente, la norma constitucional establece:

“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.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. La seguridad social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

(...) Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones.

"(...) Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión".

a) Según los artículos 114 y 150 constitucionales, le corresponde al legislador en virtud de la cláusula general de competencia o cuando expresamente lo autorice la respectiva norma constitucional la función de desarrollar la Constitución Política en aspectos que el constituyente no detalló. Sobre el particular en la sentencia C- 1037 de 2003 la Corte Constitucional expresó:

“De tal manera que el constitucionalismo moderno acepta como uno de sus principios fundamentales que sea el Legislador el encargado de desarrollar y concretizar los textos constitucionales. Principio que encuentra pleno respaldo en la Constitución al habilitar al órgano legislativo para cumplir esa importante misión. Labor que debe desarrollar con total obediencia de los límites establecidos por el mismo Estatuto Supremo, precisamente para que no desborde sus contenidos y termine por desnaturalizar la norma de normas.”

El Acto Legislativo 01 de 2005 impuso las siguientes directrices específicas y límites al legislador para desarrollar la figura de los BEPS:

i) que la ley puede determinar los casos en que se puedan conceder BEPS.

- ii) que los BEPS están dirigidos a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.
- iii) que los BEPS deben ser inferiores al salario mínimo.

Las directrices o límites constitucionales fueron desbordados por la norma demandada porque para poder acceder a los BEPS exigió como requisitos que:

- i) las personas hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos
- ii) las personas hayan cumplido la edad de pensión prevista por el RPM del sistema general de pensiones.
- iii) el monto de los recursos ahorrados más el valor de los aportes obligatorios, más los aportes voluntarios al Fondo de Pensiones Obligatorio y otros autorizados por el Gobierno Nacional para el mismo propósito, no sean suficientes para obtener una pensión mínima.
- iv) sean inferiores al salario mínimo.

Para el Acto Legislativo 01 de 2005 los BEPS se pueden conceder a personas de escasos recursos que no cumplan las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión mientras que para la norma demandada, las personas de escasos recursos para acceder a los BEPS deben haber realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos y cumplir con el requisito de la edad de pensión prevista en el RPM.

La Constitución Política indica que los BEPS están dirigidos a personas “que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.” sin señalar en concreto ninguna edad o modalidad de pensión. El artículo acusado establece como requisito para acceder a los BEPS que se debe cumplir la edad del RPM, es decir, 57 años mujer y 62 años hombre, que es la establecida para la pensión de vejez.

En la Carta Política se lee que las personas “no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión” mientras que, la disposición censurada excluye a personas vulnerables que nunca cotizaron para el sistema general de pensiones o que perdieron su capacidad laboral y no tienen acceso a la pensión de invalidez o los sobrevivientes o huérfanos del sostén de la familia fallecido que no cotizó el número mínimo de semanas exigido para la pensión de sobrevivientes o que nunca cotizó y que no tienen capacidad de pago para realizar aportes o ahorros periódicos o esporádicos como lo exige la norma demandada.

Según la norma impugnada en su inciso primero y en su parágrafos e incisos, para poder acceder a los BEPS las personas deben hacer un ahorro a largo plazo, adoptar la fidelidad al programa y la cultura del ahorro para la vejez, el ahorrador podrá contratar un seguro que le pague el BEP o pagar total o parcialmente un inmueble de su propiedad y que también se “podrá” crear como parte de los incentivos la contratación de seguros que cubran los riesgos de invalidez y muerte del ahorrador y que el pago del siniestro se hace efectivo mediante una suma única lo que va en contra del AL 01 de 2005 que no exige requisitos diferentes a ser personas de escasos recursos que no cumplan las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión, como se ha explicado.

Con lo normado en el artículo 87 encartado se ha estructurado un negocio financiero y no los casos en que las personas de escasos recursos pueden ejercer el derecho fundamental irrenunciable a la seguridad social como fue la intención y los precisos límites que el constituyente secundario fijó. Aspectos como el ahorro a largo plazo para poder acceder a los BEPS, la posibilidad para el ahorrador de contratar el seguro que pague los BEPS o pagar total o parcialmente un inmueble o la posibilidad de contratación de seguros que cubran los riesgos de invalidez y muerte y el pago de una suma única por estos conceptos, ponen de presente una gran contradicción entre el Acto Legislativo 01 de 2005 y la norma enjuiciada.

La norma constitucional impartió directrices concretas al legislador para determinar en qué “casos” se pueden conceder BEPS pero no lo habilitó para fijar “nuevas condiciones y requisitos” como de realizar aportes o ahorros periódicos o esporádicos, condicionar la posibilidad de recibir los BEPS a una edad específica de pensión y los demás aspectos regulados en el parágrafo e incisos del artículo 87 y por lo mismo, el Congreso se arrogó facultades para establecer condiciones diferentes a los precisos límites fijados por el constituyente derivado.

Hago propio lo consignado por la Corte Constitucional en la sentencia C-1037 de 2003 cuando expresó:

“En ese sentido, el Constituyente deja librado al Congreso un gran espacio de configuración legislativa para implantar las mencionadas causales, al no establecer directrices específicas para desarrollar esa materia. Empero, esa autorización no debe entenderse como una habilitación para que desconozca derechos, principios y valores reconocidos por la propia Carta Política, debido a que estos sirven de fundamento y de límite a toda la actividad legislativa. Así, deberá tenerse en cuenta que la ley no puede menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores, según lo preceptuado en el artículo 53 citado.”

Con la norma enjuiciada se vulneran igualmente los artículos 1, 2, 13 y 84 de la C.P porque al incluir requisitos adicionales a los previstos en el Acto Legislativo 01 de 2005 para que las personas de escasos recursos pueden acceder al derecho irrenunciable a la seguridad social a través de los BEPS (artículo 84), se aleja de los objetivos sociales, del principio rector del Estado social de derecho y de los principios fundantes de solidaridad y respeto por la dignidad humana (artículo 1); no protege a las personas en su vida, en el derecho a la seguridad social y en el derecho que tienen a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación y vestido adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia y no asegura el cumplimiento de los mínimos deberes sociales del Estado (artículo 2); no promueve las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva ni adopta medidas a favor de grupos marginados sino que las endurece las condiciones y las hace más gravosas, se olvida de proteger especialmente a personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta como son las personas de escasos recursos (13) y no garantiza un orden económico y social justo (Preámbulo) como fue el propósito del constituyente de 1991 al condicionar un derecho fundamental para grupos vulnerables a la realización de ahorros periódicos o esporádicos.

b) El artículo 87 demandado al pretender garantizar la seguridad social de población de escasos recursos a través de los servicios sociales complementarios, BEPS, **únicamente** a quienes tienen la posibilidad de hacer aportes o ahorros periódicos o esporádicos y cumplan la edad señalada, condiciones no exigidas en la norma corma constitucional, margina y excluye a las personas o grupos de personas que no pueden ahorrar o hacer aportes y que no han llegado a la edad fijada en el RPM privándolos del derecho irrenunciable y del servicio público de carácter obligatorio de la seguridad social no contributiva, arrogándose el legislador una potestad absoluta e ilimitada que no tiene para demarcar “el grupo especial en beneficio del cual se hace esta adaptación de las normas” como lo expresó la Corte Constitucional en la sentencia C-020 de 2015.

El legislador con el artículo acusado garantiza la seguridad social como derecho irrenunciable y como servicio público de carácter obligatorio **únicamente** a personas que tienen capacidad de pago para realizar aportes o ahorros periódicos o esporádicos y que cumplan la edad del RPM, excluyendo a millones de habitantes del territorio que no cumplen o no pueden cumplir con esos requisitos y que son sujetos a quienes constitucionalmente se les debe dar especial protección por su condición económica, física o mental por encontrarse en circunstancias de debilidad manifiesta.¹⁵

La regulación del artículo 87 busca liberar al Estado de sus obligaciones constitucionales (artículos 1, 2, 5, 46, 48 y 365) y trasladarla a los ciudadanos de escasos recursos que para poder acceder a los BEPS deben realizar aportes o ahorros esporádicos o periódicos para la vejez. Dicho de otra manera, si las personas no se hacen ahorros o aportes para la vejez no podrán acceder a los DESC.

Según el AL 01 de 2005 los BEPS son un punto de llegada, cuando las personas de escasos recursos no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión, mientras que, para la disposición acusada los BEPS, son un punto de partida que deben ser financiados por los propios habitantes de escasos recursos con ahorros a largo plazo, periódicos o esporádicos, más un pequeño incentivo periódico que es del 20% (decreto 604 de 2013) proveniente del Fondo de Solidaridad Pensional, recursos que según los artículos 25 y siguientes de la ley 100 de 1993 tienen como propósito subsidiar los aportes al sistema general de pensiones, debilitando y marchitando el programa de subsidio al aporte en pensión PSAP como lo establece el artículo 212 de la ley 1753 de 2015, plan nacional de desarrollo “Todos por un nuevo país” al señalar “El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones para el traslado entre el sistema general de pensiones y BEPS, y la forma como el Programa Subsidio Aporte a la Pensión se cerrará gradualmente, manteniendo una alternativa para quien quiera obtener pensión.”

c) Las reglas incluidas por el legislador en el artículo 87 demandado lesionan el principio de progresividad establecido en el artículo 48 de la C.P. y en el preámbulo de la CONSTITUCIÓN DE LA OIT de 1919, en la DECLARACIÓN DE FILADELFIA, en los artículos 2 del PACTO INTERNACIONAL DE

¹⁵ Artículo 13 Constitución Política.

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, PIDESC, 26 y 29 de la CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, en adelante, CADH, 1 del PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS, ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES, PROTOLO DE SAN SALVADOR y en el artículo 4 del CODIGO IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL.

Colombia, como Estado Parte, al aprobar los instrumentos internacionales citados, reconoce, sin excepción, el principio de progresividad que busca que se respeten los derechos económicos, sociales y culturales DESC allí reconocidos, entre los que se encuentra, el derecho humano a la seguridad social. La progresividad de la seguridad social también está consagrada como principio constitucional en el artículo 48 sin establecer ninguna excepción. La antítesis de la progresividad es la regresividad de los derechos que es inconstitucional conforme a los artículos 48 y 53 constitucionales y a las normas internacionales mencionadas.

El principio de progresividad se entiende como el criterio de avance paulatino en el establecimiento de las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio de un derecho económico, social o cultural.¹⁶

“6. En virtud de la obligación de progresividad, en principio le está vedado al Estado adoptar políticas, medidas, y sancionar normas jurídicas, que sin una justificación adecuada, empeoren la situación de los derechos económicos, sociales y culturales de los que gozaba la población al momento de adoptado el Protocolo o bien con posterioridad a cada avance “progresivo”. Dado que el Estado se obliga a mejorar la situación de estos derechos, simultáneamente asume la prohibición de reducir los niveles de protección de los derechos vigentes, o, en su caso, de derogar los derechos ya existentes, sin una justificación suficiente. De esta forma, una primera instancia de evaluación de la progresividad en la implementación de los derechos sociales, consiste en comparar la extensión de la titularidad y del contenido de los derechos y de sus garantías concedidas a través de nuevas medidas normativas con la situación de reconocimiento, extensión y alcance previos. Tal como fue señalado, la precarización y empeoramiento de esos factores, sin debida justificación por parte del Estado, supondrá una regresión no autorizada por el Protocolo. La obligación de no regresividad se constituye, entonces, en uno de los parámetros de juicio de las medidas adoptadas por el Estado.”¹⁷

Sobre el principio de progresividad, en las observaciones generales aprobadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁸, se dijo:

“9. La principal obligación en lo que atañe a resultados que se refleja en el párrafo 1 del artículo 2 es la de adoptar medidas “para lograr progresivamente... la plena efectividad de los derechos reconocidos [en el Pacto]”. La expresión “progresiva efectividad” se usa con frecuencia para describir la intención de esta frase. El concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo. En este sentido, la obligación difiere de manera importante de la que figura en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos e incorpora una obligación inmediata de respetar y garantizar todos los derechos pertinentes. Sin embargo, el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la obligación de todo contenido significativo. Por una parte, se requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo real y las dificultades que implica para cada país el asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Por otra parte, la frase debe interpretarse a la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga.”

La Organización Internacional del Trabajo en la 89.a reunión, 2001¹⁹ ²⁰en la resolución relativa a la seguridad social, señaló:

“La seguridad social es muy importante para el bienestar de los trabajadores, de sus familias y de toda la sociedad. Es un derecho humano fundamental y un instrumento esencial para crear

¹⁶ Normas para la confección de los informes periódicos previstos en el Protocolo de San Salvador.

www.scm.oas.org

¹⁷ <http://www.cidh.org/countryrep/IndicadoresDESC08sp/Indicadores1.sp.htm>

¹⁸ [https://conf-](https://conf-dts1.unog.ch/1%20spa/tradutek/derechos_hum_base/cescr/00_1_obs_grales_cte%20dchos%20ec%20oc%20cult.html#GEN3)

[dts1.unog.ch/1%20spa/tradutek/derechos_hum_base/cescr/00_1_obs_grales_cte%20dchos%20ec%20oc%20cult.html#GEN3](https://conf-dts1.unog.ch/1%20spa/tradutek/derechos_hum_base/cescr/00_1_obs_grales_cte%20dchos%20ec%20oc%20cult.html#GEN3)

¹⁹ <http://optisnte.mx/wp-content/uploads/2014/04/Resoluci%C2%A2n-Conclusiones-Seg-Social-OIT-U4-M1.pdf>

²⁰ file:///C:/Users/redla/Downloads/strategy_secsoc_esp_web.pdf

cohesión social, y de ese modo contribuye a garantizar la paz social y la integración social. Forma parte indispensable de la política social de los gobiernos y es una herramienta importante para evitar y aliviar la pobreza. A través de la solidaridad nacional y la distribución justa de la carga, puede contribuir a la dignidad humana, a la equidad y a la justicia social. También es importante para la integración política, la participación de los ciudadanos y el desarrollo de la democracia. 3. La seguridad social, administrada correctamente, aumenta la productividad al proporcionar asistencia médica, seguridad de ingresos y servicios sociales. En conjunción con una economía creciente y unas políticas de mercado laboral activas, es un instrumento para el desarrollo socioeconómico sostenible. Facilita los cambios estructurales y tecnológicos que requieren una fuerza laboral adaptable y móvil. Cabe señalar que la seguridad social, aunque representa un costo para las empresas, es también una inversión en las personas o un apoyo a las mismas. Ante la mundialización y las políticas de ajuste estructural, la seguridad social es más necesaria que nunca.”

En los principios de Limburgo de 1986²¹ y en las directrices de Maastricht de 1997 se hacen consideraciones sobre la naturaleza y el alcance de las obligaciones de los Estados Partes en la aplicación e implementación del PIDESC y sobre violaciones a los DESC, recomendaciones que solicito tener en cuenta al fallar la presente demanda.

Igualmente solicito a la Corte Constitucional tener en cuenta la jurisprudencia del COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, especialmente la Observación General No. 19 de 2007²² sobre el derecho a la seguridad social, dado que la norma demandada va en contra de la Observación, según se señala en los apartes que se transcribieron y a los que remito.

Sobre el principio de progresividad la Corte Constitucional en la sentencia C- 046 de 2018 dijo:

“16. El principio de progresividad se refiere a la forma en la que el Estado debe hacer efectiva la faceta prestacional de los derechos, lo cual implica que su eficacia y cobertura debe ampliarse gradualmente y de conformidad con la capacidad económica e institucional del Estado. Se resalta que dicho principio se predica de algunos aspectos de tal faceta, pues existen otros que aun cuando tienen un componente prestacional son exigibles de forma inmediata^[112]. Estos se refieren, principalmente, a aquellos relacionados con el principio de no discriminación y con el contenido esencial de cada derecho, que suponen mínimos de protección^[113].

El principio de progresividad consta de dos obligaciones: la primera, avanzar y ampliar cada vez más el ámbito de realización del derecho; y, la segunda, no disminuir el nivel de satisfacción alcanzado con anterioridad. Esta imposibilidad de retrotraer las medidas que logran la protección de los derechos es conocida como el mandato de no retroceso, según el cual existe una prohibición *prima facie* de regresión, que tiene un margen cuando éste se puedan justificar^[114].

De esta forma, el mandato de progresividad comporta“(i) la satisfacción inmediata de niveles mínimos de protección; (ii) el deber de observar el principio de no discriminación en todas las medidas o políticas destinadas a ampliar el rango de eficacia de un derecho; (iii) la obligación de adoptar medidas positivas, deliberadas, y en un plazo razonable para lograr una mayor realización de las dimensiones positivas de cada derecho, razón por la cual la progresividad es incompatible, por definición, con la inacción estatal; y (iv), la prohibición de retroceder por el camino iniciado para asegurar la plena vigencia de todos los derechos”^[115].

17. Inicialmente, el principio de progresividad y su consecuente prohibición de retroceso se predicaban, por excelencia, de los derechos económicos, sociales y culturales^[116] con fundamento en la teoría de las generaciones de los derechos. Este principio se incorpora al ordenamiento a partir de la inclusión de los artículos 2.1 y 4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)^[117], 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del Protocolo de San Salvador mediante el bloque de constitucionalidad, al igual que de la interpretación sobre el alcance de los derechos reconocidos en el PIDESC la Observación General No. 3^[118]. Para dotarlo de contenido, se entiende que algunas de las obligaciones sobre los derechos económicos, sociales y culturales no son exigibles de forma inmediata, pues dependen, en gran medida, de la creación de políticas públicas y de la disposición de recursos. Por ello, de acuerdo con el principio de progresividad, la forma de cumplir sus obligaciones debe ser paso a paso, con la prohibición de retroceder en las garantías alcanzadas con el tiempo.

Al respecto, es relevante traer una definición de este principio expuesto en la **Sentencia C-671 de 2002**^[119], según la cual:

“(…) el mandato de progresividad implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve

²¹ <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/los-principios-de-limburg-sobre-la-aplicacion-del-pacto-internacional-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales-2.pdf>

²²

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=en

*menguada, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconstitucional, y por ello está sometido a un control judicial estricto (...)*¹²⁰¹.

(...)

19. El respeto del principio de progresividad, que conlleva la regla de no regresividad ha sido parámetro de constitucionalidad, al igual que un elemento de análisis al verificar la violación de derechos constitucionales, principalmente alrededor de los derechos a la seguridad social¹²⁹¹, al medio ambiente¹²⁶¹, a la vivienda¹²⁷¹, a la salud y al trabajo. El desarrollo de este principio en conjunto con la regla de no regresividad es diferente respecto de cada derecho. No obstante, la evolución de la jurisprudencia sobre el mismo ha determinado ciertas reglas generales, a saber: (i) las medidas que constituyan un retroceso en la protección de los derechos sociales, económicos y culturales son *prima facie* inconstitucionales¹²⁹¹; (ii) la libre configuración del Legislador se reduce en materia de estos derechos¹²⁹¹, en tanto que cuando éste adopte una medida que produzca una disminución en el nivel de protección alcanzado, tiene el deber de justificación conforme al principio de proporcionalidad, aun cuando exista un amplio margen de configuración¹³⁰¹; (iii) la prohibición de regresividad también es aplicable a la Administración¹³¹¹; (iv) en virtud de este principio no es posible avalar la inactividad del Estado en su tarea de implementar acciones para lograr la protección integral de los derechos¹³²¹; y (v) en relación con las facetas prestacionales de los derechos que no son exigibles de forma inmediata, es posible solicitar judicialmente “(1) la existencia de una política pública, (2) orientada a garantizar el goce efectivo del derecho y (3) que contemple mecanismos de participación de los interesados”¹³³¹.”

La progresividad en la cobertura de la seguridad social implica la conformación de estándares o contenidos mínimos constituidos por prestaciones concretas que son el punto sobre el cual el legislador debe avanzar y no retornar, reconociendo cada vez prestaciones mayores; que no se puede desmejorar o retroceder frente al nivel de protección al que se ha llegado o conseguido, que todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconstitucional y por ello está sometido a un control judicial estricto.²³

La oposición entre el artículo 87 demandado y las normas internacionales y los artículos constitucionales 48 y 53 que consagran el principio de progresividad y de no regresividad es evidente porque en lugar de avanzar ampliando progresivamente la cobertura de la seguridad social como lo ordenan las disposiciones citadas, despoja y excluye a grupos vulnerables de personas del derecho a la seguridad social al exigirles para acceder a los BEPS requisitos que no aparecen en el AL 01 de 2005 ni en el título IV de la ley 100, artículos 257, 258, 259 y 260 que establecen la “prestación especial para la vejez”, constituyéndose en una disposición regresiva y que *prima facie* es inconstitucional, como se explica.

En efecto, actualmente los adultos mayores que cumplan las condiciones previstas en el artículo 257 de la ley 100 pueden acceder a una prestación especial de vejez, como apoyo económico hasta por el “50% del salario mínimo legal mensual vigente” a quienes cumplan las condiciones entre las que no se encuentra que “hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos” ni los demás condicionamientos incluidos en el párrafo y sus incisos. Muy por el contrario, la norma exige que las personas carezcan de rentas o ingresos suficientes para su subsistencia o encontrarse en condiciones de extrema pobreza o indigencia.

El artículo acusado es una norma regresiva e injusta por el enorme salto hacia atrás que da, retrocediendo enormemente, en derechos y en el tiempo, frente al nivel de protección al que han llegado miles de personas vulnerables por su condición económica porque les cierra las puertas para acceder a los BEPS si no hacen ahorros o aportes periódicos o esporádicos.

Las personas mencionadas en la norma 257 de la Ley 100 de 1993 han alcanzado un escaso nivel mayor de protección que el reglado en el artículo demandado y por lo mismo, afecta como se ha señalado el principio de progresividad en el entendido de que una vez alcanzado un determinado nivel de protección no se puede retroceder frente al nivel de protección al que se ha llegado o conseguido, como lo ha dicho la Corte Constitucional en varias sentencias referenciadas en el pie de página anterior.

El sistema de protección social diseñado por el artículo 1 de la ley 789 de 2002 busca disminuir la vulnerabilidad y mejorar la calidad de vida especialmente de los más desprotegidos para obtener como mínimo el derecho a la salud, la pensión y el trabajo, sistema que se ve deteriorado por la inclusión de la norma que desarrolla los BEPS en contravía del principio de progresividad.

²³ Sentencias SU 225 de 1997, C-1141 de 2008, C-428 de 2009, C-727 de 2009 y C-228 de 2011 Corte Constitucional.

Conforme a lo señalado por la Corte Constitucional en varias sentencias, la libertad de configuración del legislador se ve restringida cuando se trata de expedir leyes deliberadamente regresivas en materia de derechos sociales como la disposición demandada, conforme a lo ordenado en la CONSTITUCIÓN DE LA OIT, en el PIDES, CADH, PROTOCOLO DE SAN SALVADOR el CODIGO IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL, artículos 48 y 53 de la C.P y 1 del Acto Legislativo 03 de 2011 que en el párrafo dispone:

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

La sostenibilidad fiscal no puede ser invocada como argumento para defender la constitucionalidad de la norma demandada dado que el párrafo del artículo 1 del Acto Legislativo 03 de 2011 prohíbe que **bajo ninguna circunstancia** se puede citar este principio para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección.

La norma demandada viola el principio de progresividad establecido en la CONSTITUCIÓN DE LA OIT, en el PIDESC, en la CADH, en el PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, EN EL código iberoamericano de seguridad social y en los artículos 48 y 53 de la C.P., la Observación 19 del COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES y el CÓDIGO IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL porque limita y cercena la plena efectividad, el respeto y garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de escasos recursos que no cumplan las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión, como se ha señalado.

La norma demandada es deliberadamente regresiva y su retorno económico es tan bajo, que su reglamentación, decreto 604 de 2013, permite que personas “que al momento de cumplir los requisitos para ser beneficiarias del Servicio Social Complementario de BEPS cumplan también con los requisitos para ser beneficiarias del otro programa de los que pertenecen a estos Servicios, podrán ser beneficiarias de los dos programas paralelamente.”, lo que demuestra que no garantiza el mínimo vital y el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia.

La norma demandada al desconocer los instrumentos internacionales que se han citado vulnera la CONVENCIÓN DE VIENA sobre el DERECHO DE LOS TRATADOS a través de la cual Colombia se comprometió a cumplir e interpretar los tratados y convenios de buena fe (*pacta sunt servanda*), teniendo en cuenta el objetivo y propósito, el sentido ordinario, el trabajo preparatorio y la práctica pertinente, por lo que no le es posible invocar disposiciones de derecho interno como justificación para su incumplimiento.

d) El artículo 48 de la C.P., adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005 dispone:

“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.

“Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

“El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.”

La norma constitucional 48 parcialmente transcrita señala que:

a) La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se debe prestar bajo la dirección, coordinación y control del Estado, **en los términos que establezca la ley.**

b) Que el Estado ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social que comprende la prestación de los servicios **en la forma que determine la ley.**

El artículo 365 de la C.P. ordena que los servicios públicos, la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio según el artículo 48, **están sometidos al régimen jurídico que fije la ley.**

El inciso sexto del Acto legislativo 01 de 2005 ordena:

“**ARTÍCULO 1o.** Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:

“Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, **la ley podrá determinar los casos** en que se puedan conceder

beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión”.

El AL 01 de 2005 establece que **la ley** es quién “podrá” determinar los casos en que se puedan conceder BEPS, con los requisitos ya establecidos. No obstante, el artículo enjuiciado traslada al gobierno nacional la facultad de reglamentar aspectos que el constituyente derivado encargó exclusivamente al legislador.

El artículo 114 de la C.P. señala que corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer el control político sobre el Gobierno y la Administración. El artículo 150 de la C.P. establece que “Corresponde al Congreso hacer las leyes” y que por medio de ellas ejerce, entre otras, las funciones de interpretar, reformar y derogar las leyes, expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones y expedir las leyes que regirán la prestación de los servicios públicos. El numeral 11 expone que corresponde al Presidente de la República, entre otras funciones, ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

Sobre la reserva de ley, La Corte Constitucional en la sentencia C-507 de 2014 expuso:

“4.3.1. La cláusula de reserva de ley es una de las manifestaciones de los principios democrático y de separación de poderes¹³³, que suponen que las normas que rigen la vida en sociedad reflejen mínimos de legitimidad, al ser la expresión de la soberanía popular, el resultado del procedimiento deliberativo en el proceso de formación de las leyes y el reparto del ejercicio del poder normativo, que significa que el Legislador debe adoptar las decisiones que el Constituyente le ha confiado, y que el instrumento a través del cual estas se reglamentan no puede establecer disposiciones que sean propias del ámbito del Legislador¹⁴⁴. La jurisprudencia de esta corporación se ha referido al respecto en los siguientes términos:

“La reserva de ley es una institución jurídica, de raigambre constitucional, que protege el principio democrático, al obligar al legislador a regular aquellas materias que el Constituyente decidió que fueran desarrolladas en una ley. Es una institución que impone un límite tanto al poder legislativo como al ejecutivo. A aquél, impidiendo que delegue sus potestades en otro órgano, y a éste, evitando que se pronuncie sobre materias que, como se dijo, deben ser materia de ley”¹⁴⁵. (...)

“La expresión reserva de ley tiene varios significados o acepciones, en primer lugar se habla de reserva general de ley en materia de derechos fundamentales, para hacer referencia a la prohibición general de que se puedan establecer restricciones a los derechos constitucionales fundamentales en fuentes diferentes a la ley. Sólo en normas con rango de ley se puede hacer una regulación principal que afecte los derechos fundamentales. En segundo lugar la expresión reserva de ley se utiliza como sinónimo de principio de legalidad, o de cláusula general de competencia del Congreso, la reserva de ley equivale a indicar que en principio, todos los temas pueden ser regulados por el Congreso mediante ley, que la actividad de la administración (a través de su potestad reglamentaria) debe estar fundada en la Constitución (cuando se trate de disposiciones constitucionales con eficacia directa) o en la ley (principio de legalidad en sentido positivo). Y en tercer lugar, reserva de ley es una técnica de redacción de disposiciones constitucionales, en las que el constituyente le ordena al legislador que ciertos temas deben ser desarrollados por una fuente específica: la ley.

En este último sentido todos los preceptos constitucionales en los que existe reserva de ley imponen la obligación que los aspectos principales, centrales y esenciales de la materia objeto de reserva estén contenidos (regulados) en una norma de rango legal. Es decir, en la ley en cualquiera de las variantes que pueden darse en el Congreso de la República, decretos leyes, o decretos legislativos.

El artículo 87 demandado ordena al Gobierno Nacional reglamentar siete aspectos relacionados con los BEPS, desconociendo que el AL 01 de 2005 ordenó que la ley es quien puede determinar “los casos” en que se puedan conceder BEPS.

Los siguientes aspectos dan cuenta de lo señalado:

Inciso primero: “a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional”

Numeral 2: “y otros autorizados por el Gobierno Nacional para el mismo propósito,”

Parágrafo: Para estimular dicho ahorro a largo plazo el Gobierno Nacional,

Inciso segundo del parágrafo: “En todo caso, el valor total de los incentivos periódicos más los denominados puntuales que se otorguen no podrán ser superiores al 50% de la totalidad de los

recursos que se hayan acumulado en este programa, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.”,

Inciso tercero del párrafo: “Los incentivos que se definirán mediante los instructivos de operación del Programa Social Complementario.”

Inciso quinto del párrafo: “Como mecanismo adicional para fomentar la fidelidad y la cultura del ahorro el Gobierno determinará las condiciones,”

Inciso sexto del párrafo: “También se podrá crear como parte de los incentivos la contratación de seguros que cubran los riesgos de invalidez y muerte del ahorrador, cuya prima será asumida por el Fondo de Riesgos Profesionales.”

Inciso octavo del párrafo: “El Gobierno Nacional podrá establecer el mecanismo de administración de este ahorro.

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

La norma demandada, desconociendo que la disposición constitucional ordena que únicamente la ley puede determinar los casos en que se puedan conceder BEPS teniendo en cuenta exclusivamente los requisitos constitucionales establecidos, impone nuevos condicionamientos y le entrega al gobierno nacional la facultad de reglamentación en asuntos que son objeto de ley, violando de esta manera el artículo 150 de la C.P. que le ordena al Congreso hacer las leyes, interpretarlas, reformarlas y derogarlas, expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones y expedir leyes que regirán la prestación de los servicios públicos.

Según el principio de reserva de ley, como se lee en la sentencia parcialmente transcrita, la Constitución Política obliga al legislador a adoptar las decisiones que el constituyente le ha señalado.

El ejercicio de la facultad reglamentaria dada al Gobierno Nacional por el artículo 87 demandado, desborda y usurpa el ejercicio de la facultad ordinaria reglamentaria atribuida por el artículo 189 de la C.P. al Presidente de la República porque en el caso sometido a la justicia constitucional, no se trata de concretar y detallar lo que el constituyente le ordenó a la ley sino de reglamentar asuntos que deben ser objeto de regulación legal.

En este sentido, el artículo demandado vulnera los artículos 48, 365, 114, 150 y 189 de la C.P. porque como se ha señalado los asuntos para los que el Congreso facultó al Gobierno Nacional, corresponden a la órbita exclusiva del Congreso de la República y no a la facultad reglamentaria del Presidente de la República, violando de esta forma la reserva de ley.

Las normas reglamentarias que expidió el Gobierno Nacional para reglamentar el artículo 87, decretos 604 y 2983 de 2013, 295 de 2017 y 2363 de 2019, contienen reformas regresivas sobre BEPS que superan la intención del constituyente secundario de espaldas al Congreso al no ser el resultado del procedimiento deliberativo del órgano de representación popular.

La Corte Constitucional en innumerables sentencias ha señalado que el derecho a la seguridad social es un derecho humano. En este sentido, el derecho humano a la seguridad social no puede ser regulado o restringido sino a través de una ley emanada del Congreso y no a través de la facultad reglamentaria otorgada al Gobierno Nacional.

Conforme a lo ordenado por el artículo 149 de la C.P. toda reunión de los miembros del Congreso que con el propósito de ejercer funciones propias de la rama legislativa, se efectúe fuera de las condiciones constitucionales carece de validez y a los actos que realice no puede dárseles efecto alguno, como sucede en el presente caso, razón por la cual al artículo 87 demandado no se le debe dar efecto alguno a partir de su expedición.

Por estas razones, la norma demandada debe desaparecer del mundo jurídico.

PETICIÓN A LA CORTE CONSTITUCIONAL

De conformidad con lo ordenado por los artículos 40, 48, 149 y 241 y siguientes de la Constitución Política, Ley 270 de 1996 y sentencia C-037 de 1996 solicito respetuosamente a la Corte Constitucional declarar inexecutable la norma demandada a partir de su expedición porque considero que con esta acción pública ciudadana se cumple con los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia y si es del caso, ruego aplicar el principio *pro actione*.

RAZONES POR LAS CUALES LA CORTE CONSTITUCIONAL ES COMPETENTE PARA CONOCER DE ESTA DEMANDA

La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución Política, por estar dirigida contra una Ley de la República.

PRUEBAS

Solicito a la Corte Constitucional decretar y tener como pruebas las siguientes:

- 1.- Se solicite al Congreso de la República los antecedentes del proyecto de ley 282 de 2008 Cámara de Representantes, 286 de 2008 Senado que terminó siendo la ley 1328 de 2009.
- 2.- Decretos 604 y 2983 de 2013, 295 de 2017 y 2363 de 2019 que fueron compilados en el decreto único reglamentario 1833 de 20016 y que reglamentan el artículo demandado.

NOTIFICACIONES

Las recibo en la Calle 19 No. 3-10 oficina 602 de Bogotá. Correo electrónico rafelson73@gmail.com

De los señores Magistrados,



ELSON RAFAEL RODRIGO RODRÍGUEZ BELTRAN
C.C. 19.415.717 de Bogotá