

Carlos Arturo Duarte Martínez* (Colombia)

Más de diez años de la reforma sobre la sostenibilidad fiscal en Colombia: el retroceso de tres derechos sociales y el papel de la Corte Constitucional**

RESUMEN

El Acto Legislativo 03 de 2011 reformó la Constitución colombiana de 1991 para incluir la sostenibilidad fiscal como un criterio orientador de la actividad económica del Estado. Frente a las decisiones de las altas cortes colombianas creó el incidente de impacto fiscal, a fin de modular su cumplimiento, y previno que su aplicación no podía llevar a menoscabar los derechos fundamentales. Más de diez años después, este escrito demuestra que, aunque la Corte Constitucional, en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad, ha dicho que la sostenibilidad fiscal es una herramienta subordinada al Estado social de derecho, en sentencias de tutela ha retrocedido en relación con tres derechos pensionales, lo cual afecta los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social. Se encuentra así que el rol de la Corte Constitucional al aplicar la sostenibilidad fiscal ha sido contrario a la misma reforma constitucional.

Palabras clave: Estado social; sostenibilidad fiscal; derechos sociales.

More than ten years after Colombia's fiscal sustainability reform: the rollback of three social rights and the role of the Constitutional Court

ABSTRACT

Legislative Act 03 of 2011 amended Colombia's 1991 Constitution to include fiscal sustainability as a guiding criterion for the state's economic activity. It created the

* Abogado y especialista en Derecho Público de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (UNAB), magíster en Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia y estudiante del doctorado en Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Docente investigador de la UNAB. cduarte3@unab.edu.co. Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-7443-8510>.

** El presente texto es fruto de la investigación realizada para la clase Teoría General de la Política, del profesor Jorge Bercholz, en los cursos intensivos válidos para el doctorado de la Universidad de Buenos Aires.

fiscal impact incident, with the aim of modulating the enforcement of the decisions of Colombia's high courts, and stipulated that its application could not lead to the erosion of fundamental rights. More than ten years later, this article shows that, although the Constitutional Court, while exercising abstract constitutional control, has stated that fiscal sustainability is a tool subordinated to the social state under the rule of law, it has regressed in tutela rulings on three pension rights, which affects the fundamental rights to the vital minimum and social security. Thus, the role of the Constitutional Court in the application of fiscal sustainability has been contrary to the constitutional reform itself.

Keywords: Social state; fiscal sustainability; social rights.

Zehn Jahre nach der Reform der fiskalischen Nachhaltigkeit in Kolumbien: Rückschritte bei drei sozialen Rechten und die Rolle des Verfassungsgerichts

ZUSAMMENFASSUNG

Das Verfassungsänderungsgesetz (Acto Legislativo) 03 von 2011 reformierte die kolumbianische Verfassung von 1991 durch die Einfügung der fiskalischen Nachhaltigkeit als Kriterium zur Orientierung der staatlichen Wirtschaftstätigkeit. Mit Blick auf die Entscheidungen der obersten Gerichte Kolumbiens führte es den Aspekt der fiskalischen Auswirkungen mit dem Ziel einer stufenweisen Umsetzung ein und stellte sicher, dass seine Anwendung nicht zu einer Einschränkung der Grundrechte führen würde. Mehr als zehn Jahre später macht dieser Beitrag deutlich, dass das Verfassungsgericht im Rahmen seiner abstrakten Normenkontrolle trotz seiner Feststellung, es handele sich bei der fiskalischen Nachhaltigkeit um ein nachgeordnetes Instrument des sozialen Rechtsstaates, in seinen Rechtsschutzentscheidungen bei drei Rechtsansprüchen in Rentenfragen zurückgewichen ist, wodurch die Grundrechte auf ein unverzichtbares Mindesteinkommen und soziale Sicherheit beeinträchtigt werden. Damit steht das Verfassungsgericht bei der Umsetzung der fiskalischen Nachhaltigkeit im Widerspruch zur Verfassungsreform.

Schlüsselwörter: Sozialstaat; fiskalische Nachhaltigkeit; soziale Rechte.

Introducción

A finales del siglo XX, los cambios constitucionales en Latinoamérica llevaron a adoptar la cláusula de Estado social de derecho. Colombia lo hizo en 1991, en un contexto de desigualdad económica que llevó a la constitucionalización de los derechos sociales y a que el Estado asumiera la intervención en la economía para satisfacerlos. El desarrollo progresivo se ha hecho con una importante participación de la Corte Constitucional, debido a que la población ha acudido a esta jurisdicción en búsqueda de la protección judicial de los derechos sociales. El tribunal constitucional colombiano ha desarrollado, desde los años noventa, tesis favorables que pueden ser

aplicadas por cualquier juez del país para asegurar la eficacia de tales derechos. Ello ha resultado en la emisión de órdenes judiciales que implican gastos económicos inicialmente no contemplados por los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado.

Durante la segunda década de vigencia de la Carta Política de 1991 se promovieron reformas para regular esos impactos económicos, hasta la aprobación por el Congreso de la República del Acto Legislativo 03 de 1 de julio de 2011, con el cual se modificó el artículo 334 de la Constitución que atribuye al Estado la dirección general de la economía. En adelante, todas las ramas del poder público deben tener una orientación hacia la sostenibilidad fiscal, de modo que las erogaciones del erario estén soportadas en un marco fiscal “como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho”.

Para las sentencias de las altas cortes (Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Comisión Nacional de Disciplina Judicial) cuyo cumplimiento tenga un impacto considerable “en las finanzas públicas”, el acto legislativo creó el incidente de impacto fiscal (en adelante, IIF), que se tramita a solicitud del Gobierno nacional o de la Procuraduría General de la Nación y busca que, a partir del “plan concreto para su cumplimiento”, el tribunal respectivo llegue a “modular, modificar o diferir los efectos”. Al propio tiempo, se prohíbe “invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva”.

Las críticas al Acto Legislativo 03 de 2011 han sido intensas. En efecto, Quinche lo incluye dentro de las reformas que en su criterio hacen un “asalto directo a las garantías dispuestas en la Constitución”, pues la sostenibilidad fiscal y el IIF fueron “diseñados para eludir el cumplimiento de los derechos sociales”.¹ Por su parte, Arango lo concibe como el puente para transitar de un Estado social a un “Estado fiscal”, porque la sostenibilidad lleva a que se prefieran las razones de conveniencia económica y presupuestal por sobre las razones jurídicas a favor de la protección de los derechos fundamentales.² Barbosa, de su lado, destaca que con la reforma constitucional se elimina la fuerza de cosa juzgada de las sentencias de las altas cortes y la independencia que deben tener frente al Gobierno nacional.³ Mientras que Bazán no duda en reconocer que el IIF “es una figura potencialmente restrictiva de [los] derechos [sociales], en tanto impide el cumplimiento directo y efectivo de las sentencias judiciales”.⁴ A su turno, Novoa expone que en realidad se trata de una reforma a la justicia y en contra de las sentencias estructurales de la

¹ Manuel Quinche, *Reformismo constitucional* (Bogotá: Ibáñez, 2017), 182.

² Rodolfo Arango, “Sustitución del Estado social de derecho por un Estado fiscal”, *Revista Zero* 27, n.º 1 (2010): 71.

³ Francisco Barbosa, “La sostenibilidad fiscal: desafío al Estado social de derecho en Colombia”, *Revista de Derecho Público*, 33 (2014): 9-15.

⁴ Víctor Bazán, “La efectivización de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, frente a casos de crisis financieras y/o económicas”, *Revista da Ajuris*, n.º 150 (2021): 461.

Corte Constitucional.⁵ Y Quiroga-Villamarín relaciona la sostenibilidad fiscal con una herramienta para limitar los efectos económicos, en especial de las decisiones de la Corte Constitucional, que históricamente ha asumido un “rol activista y progresista” en la garantía de los derechos sociales.⁶ Roa, para concluir con la galería de reparos a la reforma, pone de relieve que alrededor de la sostenibilidad fiscal se encuentra el debate sobre la legitimidad de los jueces constitucionales para adoptar decisiones con consecuencias económicas, pero no duda de que el IIF conduce a “la infraaplicación judicial de la Constitución”.⁷

Al buscar estudios sobre la aplicación del Acto Legislativo 03 de 2011 se encuentran algunos que son parciales: se centran en reflexiones teóricas,⁸ en poner de presente el limitado desarrollo legal que tuvo el IIF,⁹ en los problemas que el trámite del IIF puede tener¹⁰ y en el impacto regresivo sobre determinados derechos sociales.¹¹

En el presente documento se aborda la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la sostenibilidad fiscal a fin de establecer si han resultado ser ciertas las advertencias que diferentes doctrinantes hicieron durante los primeros años de vigencia del Acto Legislativo 03 de 2011. En particular, se busca determinar si esa reforma constitucional ha llevado a privilegiar los argumentos de sostenibilidad fiscal por encima de los argumentos de protección de los derechos fundamentales.

Este texto abre la oportunidad para demostrar o desvirtuar de manera objetiva las críticas atrás enunciadas, y es necesario porque la mayoría de ellas se hicieron en

⁵ Armando Novoa, “El Estado social de derecho y la sostenibilidad fiscal: reforma a la justicia y derechos”, en *Memorias para la democracia y la paz: veinte años de la Constitución Política de Colombia*, comp. por Camilo González (Bogotá: Alcaldía de Bogotá, 2002), 321-323.

⁶ Daniel Quiroga-Villamarín, “Recontextualizando la globalización. El ‘espacio intermedio’ de la sostenibilidad fiscal en Colombia”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* 22 (Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, 2016), 559.

⁷ Jorge Roa Roa, “Activismo judicial, legitimidad democrática de la protección judicial de los derechos e incidente de impacto fiscal”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* 23 (Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, 2017), 470-472.

⁸ Germán López-Daza, “Los derechos sociales en Colombia y el principio de sostenibilidad fiscal”, *Revista Dixi* 14, n.º 15 (2012): 28-32.

⁹ Jairo Castaño, *Las cláusulas de disciplina fiscal en las constituciones del Estado social de derecho* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2019), 213-220; Bazán, “La efectivización de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales”, 463; Quiroga-Villamarín, “Recontextualizando la globalización”, 462-463.

¹⁰ Roa Roa, “Activismo judicial”, 476-477.

¹¹ María Jaimes, “El precedente de descongestión de la Ley 1437 de 2011 como fuente de regresividad de los derechos pensionales en la aplicación de la Ley 100 de 1993 en el sector público” (tesis de abogada, Universidad Autónoma de Bucaramanga, 2020), 42-49 y 54-58; Wilmer Sierra, “El incidente de impacto fiscal en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado”, *Misión Jurídica* 13, n.º 19 (2020): 208-226; Dubier Celis, “Prácticas discursivas y justiciabilidad de los derechos sociales. Usos discursivos de los derechos sociales en la justicia constitucional colombiana”, *Estudios de Derecho* 72, n.º 160 (2015): 158-162.

un tiempo cercano a la aprobación de la reforma constitucional. Pero más de una década después ya es posible evaluar si la jurisprudencia de la Corte Constitucional incurrió en las consecuencias advertidas o, por el contrario, supo evitarlas.

El trabajo hace una verificación empírica del accionar de la Corte Constitucional desde la entrada en vigencia del Acto Legislativo 03 de 2011. Se analizan 66 sentencias de constitucionalidad, de tutela y de unificación, identificadas con el buscador de relatoría de la Corte, filtrando como temas “sostenibilidad fiscal” e “incidente de impacto fiscal”. Se incluyen también autos que son relevantes por negar la nulidad de algunas de las sentencias analizadas.

Se exponen los argumentos de las sentencias desde cuatro problemas jurídicos que la Corte Constitucional ha tenido que resolver sobre la relación derechos sociales-sostenibilidad fiscal. El primer problema jurídico se ha resuelto en control abstracto de constitucionalidad, con un saldo en líneas positivas para los derechos sociales, pues la Corte ha aplicado las garantías previstas en el texto de la reforma constitucional para no menoscabarlos.

No obstante, respecto de los otros tres problemas jurídicos que surgen en el contexto de las revisiones de acciones de tutela, la Corte Constitucional ha utilizado la sostenibilidad fiscal como argumento para disminuir la protección de tres derechos de la población pensionada. Aunque estos derechos tienen un origen legal, están estrechamente vinculados con los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital. Este retroceso implica una reducción en el costo de los derechos de los pensionados, lo cual se traduce en una disminución de la protección que dichos individuos reciben.

Esto ha sucedido sin que la Corte Constitucional haya tramitado algún IIF y en completa contradicción con el tenor literal del mismo Acto Legislativo 03 de 2011. Es claro que en la jurisprudencia del alto tribunal la argumentación favorable a la sostenibilidad fiscal ha tenido prioridad frente a la de la protección de derechos pensionales.

Se anticipa que la sostenibilidad fiscal ha hecho presencia en la resolución de varios problemas jurídicos por la Corte Constitucional, y en cada uno se encuentran diferentes tesis, que pueden variar en cortos lapsos y ser incluso contradictorias entre sí. En cada caso se dejará registro de ello. En esta exposición se incluyen algunas sentencias anteriores a la expedición del Acto Legislativo 03 de 2011, a fin de mostrar cómo este llevó a variar las respuestas que ya se habían construido.

En este escrito se examina la relación entre el derecho constitucional y el derecho de la seguridad social, centrándose en las transformaciones que han surgido a raíz de la reforma constitucional en materia de sostenibilidad fiscal. Se destaca que los tres derechos analizados en este contexto se fundamentan en un marco legal previo a la Constitución de 1991, y se evidencia cómo se produce un retroceso al dejar de lado estándares de protección más sólidos que se habían establecido antes de la implementación de la reforma constitucional.

El texto se divide en dos grandes partes. En la primera se explican los proyectos de reforma constitucional sobre la justicia constitucional que fueron improbados y que son antecedentes del Acto Legislativo 03 de 2011. En el segundo se exponen los escenarios jurisprudenciales sobre derechos fundamentales y sostenibilidad fiscal, destacándose la manera en que la sostenibilidad fiscal ingresó a la argumentación de la Corte. Después, se plantean las conclusiones.

1. Corte Constitucional, protección judicial de los derechos sociales y antecedentes del Acto Legislativo 03 de 2011

La protección judicial brindada por la Corte Constitucional a los derechos sociales¹² ha llevado desde hace varios años a discutir sobre el impacto económico de esas decisiones. Desde luego que la mayoría de las decisiones en materia de derechos sociales y sin excepción en los amparos estructurales implican erogaciones presupuestarias, lo que en modo alguno es desconocido para la Corte.

Roa destaca que el alto tribunal colombiano ha seguido mayoritariamente la tradición del garantismo y del neoconstitucionalismo. Advierte que estas corrientes reconocen una alta legitimidad a los jueces para tomar decisiones con efectos económicos, quienes deben garantizar “el contenido constitucionalmente protegido de cada derecho” y confían en que la ponderación puede lograr un equilibrio entre argumentos jurídicos y razones económicas, incluso en escenarios de escasez.¹³

Entonces, las órdenes judiciales dadas para satisfacer los derechos sociales asumen la representación de sectores que no tienen la fortaleza de impactar en los escenarios democráticos y formales de decisión, para asegurar que legislativamente se apropian los recursos necesarios para la garantía de sus derechos. Todo lo anterior genera problemas para la democracia. Como resalta Bercholz, resulta muy bien fundada aquella crítica que resalta el carácter poco democrático del control de constitucionalidad:¹⁴ si ya es complejo que miembros de una élite académica y minoritaria, que no participan en los comicios electorales, invaliden las leyes de las asambleas legislativas, mucho más lo es que asuman el diseño, planeación, ejecución y evaluación de ciertos planes de gobierno o políticas públicas.

¹² Sobre la utilización de los principios de progresividad y no regresividad por la Corte Constitucional en control concentrado de constitucionalidad véase Juan Upegui, *Doce tesis en torno al concepto de Estado social de derecho* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2009), 72; sobre las tesis desarrolladas por la Corte Constitucional para proteger los derechos sociales mediante la acción de tutela véase Alfredo Bateman *et al.*, *La garantía de los derechos sociales* (Bogotá: Universidad Javeriana, 2009), 113-117; sobre el amparo estructural a los derechos fundamentales véase Andrés Gutiérrez, *El amparo estructural de los derechos* (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2018).

¹³ Roa Roa, “Activismo judicial”, 463-464.

¹⁴ Jorge Bercholz, *La independencia de la Corte Suprema a través del control de constitucionalidad respecto a los otros poderes políticos del Estado* (Buenos Aires: Ediar, 2004), 33-47.

La actividad protagónica de la Corte Constitucional, tanto en la defensa judicial de la Constitución como en escenarios no previstos inicialmente, ha causado choques institucionales. Vale destacar que desde el año 2002 se empiezan a discutir en el Congreso de la República proyectos de actos legislativos para reformar la rama judicial, siendo uno de los móviles principales la intención de mermar los efectos económicos de las decisiones de la justicia constitucional.

Estos intentos se dan por iniciativa del Gobierno nacional encabezado por el presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez (2002-2010). En 2002 se presentó el proyecto de reforma que se resume en el siguiente cuadro.

Cuadro 1.

Proyecto de reforma de 2002 al artículo 86 de la Constitución

Título	"Por medio de la cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia"
Proyecto 10/02 Senado.	"Artículo 86. Toda persona, natural o jurídica, tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces no colegiados, competentes de acuerdo con la ley, en todo momento y mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de los derechos fundamentales <i>de que trata el Capítulo I del Título II de la Constitución, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.</i> [...] Esta acción [de tutela] sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. No habrá tutela contra decisiones judiciales, <i>ni a través de ella podrán los jueces imponer a las autoridades públicas obligaciones de imposible cumplimiento o que supongan alterar las Leyes, Ordenanzas o Acuerdos del Plan de Desarrollo o del Presupuesto Nacional, Departamental o Territorial</i>" (énfasis agregado).
Gaceta del Congreso, n.º 484 de 2002.	
Archivo: primer debate	

Los cambios eran profundos: i) los derechos fundamentales previstos en el Capítulo I del Título II de la Constitución son los derechos civiles y políticos, lo que excluía a los derechos sociales del ámbito de protección de la acción de tutela, tanto individual como estructural; y, además, ii) se impedía cualquier alteración a los planes de desarrollo y presupuestos que son votados por el Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos municipales, y que contienen la financiación para los proyectos, planes y estrategias definidos por los gobiernos nacional y locales; por lo que si en ellos se omitía un aspecto relevante para la satisfacción de los derechos fundamentales, nada podía ser modificado por la justicia constitucional. En virtud de esta reforma, mediante sentencias de acción de tutela solo se habrían podido proteger derechos civiles y políticos, y ordenar acciones ya contenidas en los planes y presupuestos, pero no ejecutadas por la Administración pública.

En febrero de 2004, el Gobierno nacional hizo público un borrador de proyecto de reforma a la Constitución en materia de administración de justicia, que no llegó a ser presentado al Congreso. En el cuadro 2 se resaltan las propuestas que traía para reformar la Corte Constitucional y las acciones de inconstitucionalidad y de tutela.

Cuadro 2.

Borrador de proyecto de 2004 para reformar la justicia constitucional

Acción de tutela	"Cuando la tutela implique la extensión de las obligaciones a supuestos no previstos por las disposiciones legales pertinentes, la respectiva sentencia se deberá modular de forma tal que permita obtener la fuente de financiación para su cumplimiento". ¹⁵
Acción de inconstitucionalidad	"Los fallos que tengan efectos macroeconómicos en caso de implicar la realización de gasto público, deberán señalar los recursos para su cumplimiento". ¹⁶
	"El Gobierno nacional, de acuerdo con el procedimiento que establezca la ley, podrá solicitar la reconsideración de los fallos de contenido económico cuando establezcan obligaciones no previstas en la ley o afecten gravemente la estabilidad fiscal o macroeconómica del país". ¹⁷

Al igual que en 2002, se mantiene como propósito supeditar el cumplimiento de las sentencias a la existencia de recursos económicos, por lo que los jueces de tutela solo podrían ordenar las actuaciones con apropiaciones presupuestales, pero no realizadas. Ambos proyectos llevan a que los jueces, pese a definir los contenidos de los derechos fundamentales y verificar su transgresión, no puedan asegurar por sí mismos su pleno disfrute.

También, un lector atento podrá notar que "el procedimiento que establezca la ley" para solicitar la reconsideración de los fallos que afecten gravemente la estabilidad fiscal del país, que quería el Gobierno nacional en 2004, resultó ser el IIF.

¿Cómo fue esto posible? Bien podría decirse que se trató de una estrategia desarrollada en los siguientes pasos: i) el Acto Legislativo 03 de 2011 nunca se presentó como una reforma a la justicia sino a la hacienda pública; ii) fue la oposición quien advirtió los efectos inhibitorios que la sostenibilidad fiscal tenía para la autonomía de la justicia constitucional, y iii) solo hasta el séptimo o penúltimo debate aparece el IIF

¹⁵ Novoa, "El Estado social de derecho y la sostenibilidad fiscal", 320; Libardo Herreño, "Las reformas a la justicia constitucional y a los derechos sociales", en *Estado de derecho y sentencias judiciales: seguridad jurídica y garantismo*, ed. por Rodrigo Uprimny et al. (Bogotá: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, 2007), 86.

¹⁶ Herreño, "Las reformas a la justicia constitucional y a los derechos sociales", 88.

¹⁷ Esteban Hoyos, "La acción pública de inconstitucionalidad en temas de hacienda pública" (tesis de abogado, Universidad de los Andes, 2004), 14.

como propuesta para superar esas críticas, siendo interés de la oposición dejar escrito que con la sostenibilidad fiscal “en ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales” ni “restringir su alcance o negar su protección efectiva”.¹⁸

El IIF regulado en la reforma constitucional tiene muchos problemas. No es claro si es un escenario para asegurar la protección de los derechos fundamentales o para proteger las finanzas públicas; impacta de manera directa la eficacia de las órdenes judiciales, pues parecería ineludible para las altas cortes “modular, modificar o diferir” los efectos de estas. E incluso las cláusulas de salvaguardia previstas a instancia de la oposición se contradicen entre sí: la teoría del núcleo esencial expone que el contenido amparado por un derecho fundamental está distribuido entre el núcleo esencial y la periferia dúctil, siendo factible moldear solo lo que corresponda a esta última. En ese sentido, si lo intangible para la sostenibilidad fiscal es el núcleo esencial, los jueces sí tendrían al menos que restringir la protección brindada por la periferia dúctil, lo que valida retrocesos parciales respecto de los derechos sociales. Es decir, la Corte Constitucional debería no solo modular los efectos de sus fallos, sino modificar sus precedentes en lo que no afecte al núcleo esencial.

Son entendibles las críticas en contra del Acto Legislativo 03 de 2011 registradas al inicio de este documento. Este se une a la tradición del reformismo constitucional colombiano, que ha conducido a que hasta el momento se hayan aprobado 57 reformas a la Constitución de 1991, de las cuales solo una fue aprobada directamente por el pueblo y las demás por el Congreso de la República. Este es un viejo vicio del constitucionalismo colombiano. Por ende, el Acto Legislativo 03 de 2011 puede verse como la materialización de un proyecto político que expresamente, desde 2004, ha querido negar la protección judicial a los derechos sociales. También, el activismo con el que se suele pensar desde la doctrina al juez garante de los derechos sociales¹⁹ podría anularse con esta reforma constitucional.

En este escenario, el desarrollo legislativo podía ser definitivo para viabilizar que la protección individual y estructural de los derechos fundamentales que había construido la Corte Constitucional pudiera continuar. Pues bien, ello se hizo en la Ley 1695 de 2013, que fue tramitada y aprobada como una ley ordinaria. La Constitución colombiana tiene una tipología de leyes en donde existe reserva de ley estatutaria para regular los “derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección”, como es la acción de tutela. Las leyes estatutarias exigen mayorías calificadas para su aprobación y un control previo de

¹⁸ Sobre el trámite de aprobación de la reforma constitucional véase Annie Duarte, María Jaimes y Natalia Pacheco, “La sostenibilidad fiscal y la regresividad de derechos sociales: un primer momento de análisis”, *Temas Socio-Jurídicos* 36, n.º 72 (2017): 68-73.

¹⁹ Víctor Bazán, “Un intento de aporte, fundamentalmente en clave de derecho internacional de los derechos humanos, al documento de Casal sobre ‘La garantía constitucional de los derechos sociales: progresos y dificultades o zonas de tensión’”, en *La protección de los derechos sociales: las sentencias estructurales*, ed. por Víctor Bazán (Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, 2015), 68.

constitucionalidad. Esto llevó a la Corte Constitucional a que, en Sentencia C-870 de 2014,²⁰ declarara la validez de la Ley 1695 de 2013, a condición de que no se aplicara en procesos de tutela, pudiendo serlo en procesos de otra naturaleza tramitados ante el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia.

Lo anterior explica que en el siguiente apartado no se analice ni una sola providencia proferida por la Corte Constitucional en algún IIF.

2. Escenarios jurisprudenciales sobre la sostenibilidad fiscal

En total se encontraron 66 sentencias de la Corte Constitucional relacionadas con la sostenibilidad fiscal, proferidas luego de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 03 de 2011. Sus análisis se exponen en dos grupos: i) en el primero se encuentran 14 sentencias que de manera general defienden la idea de que la sostenibilidad fiscal y el IIF no pueden afectar la cláusula de Estado social, debido a que están subordinadas a sus propósitos; y ii) en el siguiente se tienen 52 sentencias en las que la Corte, al resolver casos individuales, reinterpreta algunos de los derechos pensionales en clave de sostenibilidad fiscal: reducir su costo para que el sistema pensional tenga que hacer menores erogaciones.

Debe destacarse que la Corte en sus sentencias suele resolver diferentes problemas jurídicos, según los aspectos planteados por las partes procesales. Los escenarios jurisprudencialmente aquí contruidos tan solo abordan el problema jurídico relacionado con la sostenibilidad fiscal. Los demás no son objeto de análisis. En total son cuatro escenarios jurisprudenciales los que serán expuestos.

2.1. La sostenibilidad fiscal y el IIF como herramientas subordinadas a la cláusula de Estado social de derecho

El problema jurídico común que tuvo que responder la Corte Constitucional en control abstracto de constitucionalidad se puede formular de la siguiente manera:²¹ ¿es posible, a partir de la sostenibilidad fiscal, restringir el contenido de los derechos fundamentales?

En algunas providencias involucradas, la Corte Constitucional define si la sostenibilidad fiscal y el IIF sustituyen la Constitución de 1991. En otras, en virtud de los

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-870 de 2014, M.P. L. G. Guerrero.

²¹ Corte Constitucional, sentencias C-288 de 2012, M.P. L. Vargas; C-1052 de 2012, M.P. J. Pretelt; C-258 de 2013, M.P. J. Pretelt; T-283 de 2013, M.P. J. Pretelt; T-443 de 2013, M.P. J. Pretelt; C-581 de 2013, M.P. N. Pinilla; C-753 de 2013, M.P. M. González; C-313 de 2014, M.P. G. Mendoza; C-870 de 2014, M.P. L. Guerrero; C-658 de 2016, M.P. M. Calle; C-093 de 2018, M.P. J. Reyes y G. Ortiz; C-110 de 2019, M.P. A. Linares; C-405 de 2020, M.P. A. Linares; C-322 de 2021, M.P. A. Linares.

cargos de inconstitucionalidad presentados por los ciudadanos o por la naturaleza de las objeciones presidenciales, la Corte tiene que utilizar las salvaguardas previstas en el Acto Legislativo 03 de 2011 a favor de los derechos fundamentales como parámetros para determinar la validez de algunas leyes o proyectos de ley. Como resultado general se encuentra que la Corte, al tener que analizar directamente el texto de la reforma constitucional, no da mayores posibilidades de afectar los derechos fundamentales, aunque se registra una notable excepción: la Sentencia C-258 de 2013.

Dentro del primer grupo de sentencias se enlistan la C-288 de 2012 y la C-1052 de 2012. Ellas realizan la mejor lectura posible del Acto Legislativo 03 de 2011 para ensamblarlo al sistema constitucional colombiano. Sus argumentos se orientan en un sentido muy diferente al temor de sus críticos: la sostenibilidad fiscal no es un principio jurídico, y junto con el IIF no integra la parte dogmática de la Constitución ni se incrusta dentro del programa axiológico constitucional: de allí que la sostenibilidad no sea ponderable con los derechos fundamentales; por el contrario, la sostenibilidad fiscal y el IIF hacen parte de la Constitución económica y están subordinados a la realización de la cláusula de Estado social de derecho. De este modo, para la Corte, el Acto Legislativo 03 de 2011 tiene con la Constitución de 1991 la misma relación existente entre un instrumento y su fin. Como instrumento, persigue limitar “la diferencia entre los ingresos nacionales y los gastos públicos”.²²

Para la Corte Constitucional, la protección judicial de los derechos fundamentales, en especial los sociales, queda inalterada, pues la sostenibilidad fiscal tiene una teleología idéntica a la del principio de progresividad de los derechos humanos, aceptado por la teoría constitucional y sobre la base del cual la justicia constitucional ha posibilitado la garantía de los derechos sociales.²³

Es más, la Corte reconoce que la sostenibilidad fiscal es “un elemento reconocido por el constituyente con miras a evaluar políticas públicas”.²⁴

Además, se considera que el IIF no afecta la autonomía ni la independencia judicial, pues no permite que el Gobierno nacional pueda imponer a los jueces un mandato específico en su trámite.²⁵ Se destaca también que el IIF no permite a la Corte tomar decisiones discrecionales sobre derechos fundamentales, y evita que los jueces estén obligados a “realizar un estudio detallado sobre el impacto fiscal de sus decisiones”, pues ello compete al Gobierno nacional y a la Procuraduría una vez las sentencias sean notificadas. Y, además, el IIF no altera la cosa juzgada de las decisiones de la Corte, pues contenido y sentido de lo resuelto son intangibles para este, ya que lo que se puede modificar son los efectos en los que se deben cumplir las órdenes que no se pueden ejecutar de manera inmediata.²⁶

²² Corte Constitucional, Sentencia C-405 de 2020.

²³ Corte Constitucional, Sentencia C-1052 de 2012.

²⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-313 de 2014.

²⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-322 de 2021.

²⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-1052 de 2012.

Estas líneas interpretativas son reiteradas en los fallos que hacen parte del escenario jurisprudencial expuesto. En la Sentencia C-581 de 2013, la Corte Constitucional reconoce que las salvaguardas acogidas dentro de la reforma constitucional a los derechos fundamentales fueron determinantes para que la propia Corte, en la Sentencia C-288 de 2012, no concluyera que era una sustitución de la Carta Política. En el mismo sentido, la Sentencia C-753 de 2013 resalta que, si bien la sostenibilidad fiscal es un “parámetro de control de leyes y actuaciones administrativas” para no impactar negativamente las finanzas públicas, no puede llegar a restringir los derechos fundamentales. En la Sentencia C-870 de 2014 se reconoció que la regulación del IIF en materia de tutela tiene reserva de ley estatutaria, por lo que la Ley 1695 de 2013 no puede aplicarse frente a decisiones que protegen derechos fundamentales. Particularmente, en las sentencias C-093 de 2018, C-110 de 2019 y C-451 de 2020, al resolver objeciones presidenciales, se recordó que las finanzas públicas no son límites para los derechos fundamentales.

Los resultados de las salvaguardas de los derechos fundamentales frente a la sostenibilidad fueron positivos en el control material y directo de la constitucionalidad de leyes: i) en la Sentencia C-753 de 2013 se concluyó que las disposiciones legales demandadas no supeditaban la reparación integral de las víctimas del conflicto armado para lograr la sostenibilidad fiscal, por lo que no fueron invalidadas; y ii) en las sentencias C-093 de 2018 y C-110 de 2019, la Corte desvirtuó objeciones presidenciales fundadas en la sostenibilidad fiscal que se oponían a la entrada en vigencia de medidas legislativas progresivas para los derechos reproductivos de las personas y para las garantías laborales de las trabajadoras del servicio público de atención integral a la primera infancia. Pero se debe lamentar que en estas decisiones la Corte no vincule el principio de no regresividad de los derechos sociales con el mandato de no afectar los derechos fundamentales contenido en el Acto Legislativo 03 de 2011.

La Sentencia C-581 de 2013 registra una controversia dentro de la Corte Constitucional respecto de una disposición legal que exige a las autoridades administrativas y judiciales ajustar sus actuaciones conforme a la sostenibilidad fiscal. Para la mayoría de los magistrados del alto tribunal, las normas demandadas no establecían una excepción a la regla que prohíbe invocar la sostenibilidad fiscal para restringir los derechos de las víctimas. Sin embargo, los magistrados disidentes consideraron que la defensa de esos derechos exigía emitir una declaratoria de validez condicionada, en el sentido de que las reparaciones dispuestas a favor de las víctimas del conflicto armado no se supeditaban a criterios de sostenibilidad fiscal.

Sin embargo, también se empezaron a registrar fisuras frente a la tesis que aseguraba la continuidad de la cláusula de Estado social de derecho luego del Acto Legislativo 03 de 2011. Así, en la Sentencia C-658 de 2016, aprobada con la mínima mayoría, la Corte Constitucional ordenó que la “pensión familiar” creada en la ley demandada también tuviera como beneficiarios de la sustitución pensional a “los padres dependientes y hermanos inválidos y dependientes”, lo que inicialmente no fue previsto por el legislador debido a que ellos sí lo son para otras pensiones.

Algunos magistrados disidentes sostuvieron que la decisión de extender la sustitución pensional a personas inicialmente no previstas por la ley podía tener un impacto negativo en las finanzas públicas del sistema pensional, pues se imponía una carga no prevista en un inicio. Así, la sostenibilidad fiscal debía orientar la interpretación de la ley en otro sentido: solo se puede tener por beneficiarios de la sustitución a quienes el legislador reconoció y a nadie más.

En el escenario jurisprudencial se incluyen solo dos sentencias de tutela, y tienen en común que en los casos que la Corte resuelve se opone la sostenibilidad fiscal, entre otras razones, al cumplimiento de sentencias judiciales ya ejecutoriadas proferidas en un proceso ordinario y otro de acción popular. Para ese momento aún no se había expedido la Ley 1695 de 2013, de allí que el alto tribunal, en las sentencias T-283 y T-443 de 2013, con firmeza expusiera que la sostenibilidad fiscal no podía afectar derechos constitucionales cuya protección judicial ya había sido decidida por los jueces ordinarios.

Finalmente, la Sentencia C-258 de 2013 merece una exposición más detallada. Proferida poco menos de un año después que la C-228 de 2012, muestra cómo la sostenibilidad fiscal puede aplicarse sin un IFF. En esta ocasión, la corporación debió analizar un régimen pensional aplicable solo a congresistas y magistrados de las altas cortes, regulado en la Ley 4 de 1992. Eso llevo a que los miembros de la Corte de mayor edad tuvieran que declararse impedidos para votar la ponencia presentada, debido a que tenían un interés directo en la decisión, lo que hizo necesario convocar a varios conjuces.

Esta conformación de la Sala Plena de la Corte Constitucional llegó a la conclusión de que las pensiones surgidas en virtud de ese régimen pensional especial eran en realidad pagadas con recursos del sistema público pensional, pues la vida laboral como congresista o magistrado de alta corte es tan corta que los aportes por ellos realizados son insuficientes para financiarlas. Para la Corte, ese régimen pensional hacía que, con recursos obtenidos de los aportes realizados por los trabajadores del común, se pagaran unas pensiones excepcionales a favor de unos altos dignatarios del Estado.

La Corte Constitucional concluyó, así, que esa fórmula resultaba incompatible con el Estado social de derecho, pues con los dineros de los más débiles se pagaban unas “pensiones de privilegio”. Si bien las pensiones son subsidiadas por los sistemas pensionales, encontró la corporación que el subsidio otorgado a las pensiones de congresistas y magistrados de las altas cortes era desproporcionado. Al no ser posible calcular el valor de las pensiones de estos funcionarios según lo percibido en el año anterior al de causación de la pensión, la Corte sostuvo que resultaba aplicable, por analogía, la norma general del sistema público de pensiones: esto es, la Ley 100 de 1993, que ordena liquidar las pensiones con el promedio de los ingresos devenidos por el trabajador en los últimos diez años de servicios. Esta fórmula, en el entender de la Corte, permite que el valor de las mesadas pensionales se aproxime a la realidad de los aportes hechos durante su vida laboral por quienes llegan a tan altos cargos del Estado.

¿Y cómo la sostenibilidad fiscal aparece en la argumentación? Pues la Corte Constitucional entiende que para garantizar la sostenibilidad fiscal del sistema pensional es necesario “no permitir la continuidad de interpretaciones [de la Ley 100 de 1993] que den lugar a ventajas pensionales desproporcionadas”. Por ende, la única interpretación posible y válida es la que reduzca las erogaciones desmesuradas del sistema pensional.

En resumen, la Sentencia C-258 de 2013 se opone a todas las características con las que se ha pensado el Acto Legislativo 03 de 2011: la sostenibilidad fiscal aparece en la determinación del contenido de un derecho (el de la pensión de ciertos dignatarios del Estado) y del sentido de una sentencia de la Corte Constitucional; los efectos fiscales no son pensados por la Corte dentro de un IIF, y la sostenibilidad fiscal termina siendo un argumento jurídico que juega en contra de derechos de naturaleza pensional.

Como se verá en los escenarios jurisprudenciales sobre sentencias de tutela, este último ha sido el desarrollo más común que ha tenido la sostenibilidad fiscal en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

2.2. La reinterpretación de derechos pensionales para lograr la sostenibilidad fiscal

Con excepción de la Sentencia C-258 de 2013, todas las que aquí se analizan son proferidas en sede de revisión constitucional: de tutela o de unificación, es decir, en la resolución de casos individuales. Todas estas son resultado de tutelas interpuestas contra providencias judiciales proferidas por jueces ordinarios, algunas incluso por el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia.

Esto hace que los pronunciamientos de la Corte Constitucional lleguen cuando los casos llevan años litigándose en los estrados judiciales, pues por regla general la acción de tutela contra sentencias judiciales solo procede cuando se han agotado los recursos judiciales ordinarios. Y debe agregarse el tiempo que toma a los demandantes agotar peticiones o reclamaciones administrativas o laborales ante sus empleadores o administradores de fondos pensionales, requisito previo a demandar.

2.2.1. La indexación de la primera mesada pensional de quienes causaron el derecho a percibir pensión de jubilación bajo la vigencia de la Constitución de 1886

Este escenario jurisprudencial²⁷ gira en torno de si quienes consolidaron el derecho a percibir pensión de jubilación bajo la Constitución de 1886 tienen derecho a que

²⁷ Corte Constitucional, sentencias SU-1073 de 2012, M.P. J. Pretelt; T-103 de 2013, M.P. M. González; T-228a de 2013, M.P. N. Pinilla; SU-131 de 2013, M.P. A. Julio; T-255 de 2013, M.P. J. Pretelt; T-445 de 2013, M.P. J. Palacio; T-776 de 2013, M.P. M. Calle; T-161 de 2014, M.P. G.

se paguen las diferencias de las mesadas pensionales desde la fecha en que lo solicitaron ante el fondo pensional.

En estas sentencias la Corte Constitucional restringe parcialmente derechos fundamentales de los accionantes con apoyo en la sostenibilidad fiscal. Estos eran personas que consolidaron el derecho a recibir una pensión o realizaron la totalidad de aportes al sistema pensional bajo la vigencia de la Constitución de 1991, pero que por diversas razones tardaron meses o incluso años en ser incorporados a la nómina de pensionados. Es decir, había transcurrido un considerable lapso entre la última cotización hecha al sistema pensional y la fecha en la que percibieron el pago de la primera mesada pensional.

La razón por la que ellos demandaban era que el monto de sus pensiones fue cuantificado con los valores aportados durante su vida laboral, sin tener en cuenta la pérdida del valor adquisitivo que habían sufrido por el paso del tiempo. Dos pretensiones se elevaban en las demandas: i) reliquidar la primera mesada pensional para llevar a valor presente el monto de esos aportes pensionales, y ii) pagar la diferencia de las mesadas pensionales desde tres años, término ordinario de prescripción de los derechos laborales, anteriores a presentar la primera reclamación administrativa o laboral y hacia el futuro.

A partir del artículo 53 de la Constitución de 1991, que consagra el derecho a percibir una “remuneración mínima vital y móvil”, la Corte Constitucional ha entendido que incorpora el derecho fundamental a la indexación de la primera mesada pensional. En virtud de este, la liquidación de la primera mesada pensional debe hacerse con una fórmula matemática que actualiza el valor de los aportes al sistema pensional. De esta manera, el valor de la mesada pensional es representativo de los aportes realizados por el trabajador durante su vida laboral. Para 2012, el derecho fundamental a la indexación de la primera mesada pensional era pacíficamente reconocido por la jurisprudencia constitucional.

Pues bien, la Corte Constitucional, en la Sentencia SU-1073 de 2012, decidió que, por el efecto retrospectivo de las normas laborales, como es el precitado artículo 53, quienes se pensionaron o realizaron los aportes pensionales bajo la vigencia de la Constitución de 1886 son también titulares de la primera mesada pensional. Esta tesis se sostuvo sin tener en cuenta argumento alguno sobre la sostenibilidad fiscal, y fue presentada por la Corte como una tesis protectora de los derechos fundamentales de los pensionados, tal como lo es.

La sostenibilidad fiscal hace presencia al momento de definir cómo contabilizar la prescripción. La Corte se negó a aplicar la regla legal que entiende prescritos los derechos laborales desde tres años antes de presentarse la primera petición administrativa o laboral, para en su lugar afirmar que el mayor valor de las mesadas

Mendoza; T-182 de 2014, M.P. J. Pretelt; T-956 de 2014, M.P. G. Ortiz; SU-415 de 2015, M.P. M. Calle; SU-542 de 2016, M.P. G. Ortiz; SU-168 de 2017, M.P. G. Ortiz) y T-199 de 2018, M.P. C. Pardo.

pensionales solo se paga desde los tres años anteriores a la fecha de la notificación en la Sentencia SU-1073 de 2012 hacia el futuro.

¿Qué razones tuvo la Corte Constitucional para contar así la prescripción de los derechos? Sostuvo el alto tribunal que en el sistema de fuentes jurídicas, antes de la Sentencia SU-1073 de 2012, no había certeza de que los pensionados bajo la Constitución de 1886 fueran titulares del derecho a la indexación de la primera mesada pensional, pues los jueces ordinarios habían defendido varias interpretaciones. Y, de hecho, el criterio mayoritario defendido por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia era negar tal titularidad. De allí que la Corte Constitucional resalte que solo es con la Sentencia SU-1073 de 2012 que se supera esa incertidumbre jurídica.

En este escenario, para la Corte Constitucional, el pago del mayor valor de las mesadas pensionales acumuladas por el tiempo transcurrido desde la presentación de la primera reclamación administrativa o laboral desconoce “otro principio constitucional: el de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la Constitución Política”, pues serían mayores las erogaciones que el sistema pensional tendría que hacer, lo que alteraría “la posibilidad de pagar otras pensiones reconocidas a cargo del Estado [...], afectando el principio de progresividad, y el acceso a las pensiones de todos los colombianos”. La Corte apuesta por disminuir las erogaciones del sistema pensional, para que de esa manera se puedan pagar las pensiones.

La contradicción con todos los buenos argumentos expuestos en las sentencias analizadas en el primer escenario jurisprudencial ya estudiado es evidente. La sostenibilidad fiscal es un argumento jurídico que hace presencia al momento de definir el contenido normativo amparado por la justicia constitucional. La manera en que la Corte le da aplicación en la Sentencia SU-1073 de 2012 muestra que es innecesario tramitar el IIF para “proteger” la sostenibilidad fiscal. Entre la Sentencia C-288 de 2012 y la SU-1073 de 2012 hay varios meses de diferencia, y esta fue suscrita por los mismos magistrados.

Pues bien, al ser la Sentencia SU-1073 de 2012 parte del sistema de fuentes jurídicas, como precedente constitucional, desde la fecha en que fue notificada, se esperaría que en la resolución de los casos futuros sí se pudiera ordenar por jueces ordinarios y de tutela el pago de los mayores valores desde esa fecha. Pero, en las sentencias posteriores, la Corte Constitucional también ordena el pago retroactivo de los mayores valores de las mesadas pensionales desde los tres años anteriores a la notificación de cada sentencia, sin importar si, por ejemplo, la primera reclamación o el proceso judicial ordenado tuvieron lugar luego de expedirse la Sentencia SU-1073 de 2012.

Es importante destacar que se presentaron solo tres salvamentos de voto a la particular manera de contabilizar la prescripción laboral. En ellos se registra su contradicción con el texto del Acto Legislativo 03 de 2011, la Sentencia C-288 de 2012, la favorabilidad laboral y la igualdad material que ampara a sujetos de especial protección constitucional como son todos los pensionados. Y, finalmente, la tesis proclive a proteger la sostenibilidad fiscal tuvo tanto respaldo entre la mayoría de la Corte Constitucional que llevó a que los tres magistrados disidentes decidieran aplicarla.

2.2.2. *El ingreso base de liquidación no es un elemento reconocido como de transición*

Acá el escenario jurisprudencial²⁸ se plantea en torno de si las mesadas pensionales de los beneficiarios de los regímenes pensionales anteriores a la Ley 100 de 1993 se liquidan con el ingreso base de liquidación (IBL) consagrado en esta.

El régimen pensional de los congresistas y magistrados de altas cortes no era el único anterior a la Ley 100 de 1993, que preveía como IBL de las pensiones lo percibido en el último año de servicios. Los plurales regímenes pensionales del sector público anteriores a esa norma consagraban el mismo contenido normativo. La Sentencia C-258 de 2013, debido a su parte motiva y resolutive, solo era aplicable a congresistas y magistrados de alta corte, es decir, no evaluó si las pensiones pagadas con el precitado IBL con fundamento en regímenes pensionales diferentes tenían un subsidio desproporcionado.²⁹

La Ley 100 de 1993 es un régimen general que derogó la mayoría de los regímenes pensionales del sector público que existían con anterioridad. En aras de proteger las expectativas de quienes estaban próximos a consolidar el derecho a percibir la pensión, se previó un régimen de transición en virtud del cual los beneficiarios de los regímenes pensionales seguirían regulándose por ellos. De manera reiterada, en 27 sentencias, la Corte Constitucional había prohijado la interpretación de los jueces ordinarios, quienes entendieron que el régimen de transición de la Ley 100 de 1993 incluía al IBL de cada régimen pensional anterior o previo, además de los requisitos de edad y la tasa de reemplazo.³⁰

²⁸ Corte Constitucional, sentencias C-258 de 2013, M.P. J. Pretelt; T-078 de 2014, M.P. M. González; SU-230 de 2015, M.P. J. Pretelt; T-060 de 2016, M.P. A. Linares; T-615 de 2016, M.P. J. Palacio; SU-210 de 2017, M.P. J. Cepeda; SU-395 de 2017, M.P. L. Pérez; T-494 de 2017, M.P. A. Linares; SU-631 de 2017, M.P. G. Ortiz; T-643 de 2017, M.P. L. Guerrero; T-661 de 2017, M.P. L. Guerrero; T-018 de 2018, M.P. J. Reyes; SU-023 de 2018, M.P. C. Bernal; T-039 de 2018, M.P. G. Ortiz; SU-114 de 2018, M.P. A. Rojas; T-360 de 2018, M.P. A. Lizarazo; T-368 de 2018, M.P. C. Pardo; T-109 de 2019, M.P. G. Ortiz; T-404 de 2019, M.P. C. Pardo; T-504 de 2019, M.P. C. Bernal; SU-575 de 2019, M.P. A. Rojas; T-619 de 2019, M.P. A. Lizarazo) y SU-136 de 2022, M.P. J. Reyes.

²⁹ La Sentencia C-258 de 2013, en su parte motiva, advierte que “en este fallo no se abordará la constitucionalidad de otros regímenes pensionales especiales o exceptuados, creados y regulados en otras normas, como por ejemplo, los regímenes del Magisterio, de la Rama Ejecutiva, de la Rama Judicial y Ministerio Público, de la Defensoría del Pueblo, del Departamento Administrativo de Seguridad, de las profesiones de alto riesgo, de los aviadores civiles, de los trabajadores oficiales, del Banco de la República, de los servidores de las universidades públicas, de Ecopetrol, del Instituto Nacional Penitenciario, o los dispuestos por convenciones colectivas, entre otros. En consecuencia, lo que esta Corporación señale en esta decisión no podrá ser trasladado en forma automática a otros regímenes especiales o exceptuados”.

³⁰ Las 27 sentencias son enlistadas en la misma SU-230 de 2015, en el ítem 2.6.1, y son las siguientes: T-472 de 2000, T-1122 de 2000, T-235 de 2002, T-631 de 2002, T-1000 de 2002, T-169 de 2003, T-625 de 2004, T-651 de 2004, C-754 de 2004, T-830 de 2004, C-177 de 2005, T-386 de 2005, T-1160 de 2005, T-147 de 2006, T-158 de 2006, T-621 de 2006, T-910 de 2006,

Pues bien, en las demás sentencias que se incluyen en este tercer escenario jurisprudencial, la Corte extendió a otros regímenes pensionales anteriores a la Ley 100 de 1993 la interpretación hecha en la Sentencia C-258 de 2013, para entender que el IBL regulado en la Ley 100 de 1993 se aplicaba a los beneficiarios de los regímenes pensionales reconocidos por ella como de transición:

- Al de la Ley 6 de 1945 o régimen pensional de servidores públicos del orden nacional, en la Sentencia T-368 de 2018.
- Al del Decreto 546 de 1971 o régimen pensional de empleados de la rama judicial y del ministerio público, en las sentencias T-060 de 2016, SU-395 de 2017, SU-631 de 2017, T-039 de 2018, SU-114 de 2018, T-360 de 2018, T-109 de 2019, T-404 de 2019, SU-575 de 2019, T-619 de 2019 y SU-136 de 2022.
- Al de la Ley 33 de 1985 o régimen pensional de servidores públicos del orden nacional, en las sentencias T-078 de 2014, SU-230 de 2015, T-615 de 2016, T-494 de 2017, T-643 de 2017, T-661 de 2017, SU-395 de 2017, T-018 de 2018, SU-023 de 2018, T-039 de 2018, SU-114 de 2018, T-109 de 2019, T-504 de 2019 y SU-136 de 2022.

Lo particular es que esa extensión es hecha por la Corte Constitucional sin probar que el subsidio a cargo del sistema pensional respecto de los otros regímenes es desproporcionado, como sucede con la Ley 4 de 1992 para magistrados de altas cortes y congresistas. Se debe destacar que los pensionados, bajo las leyes 6 de 1946 y 33 de 1985 y el Decreto 546 de 1971, son servidores públicos que debieron cotizar durante al menos veinte años de labores. Pero la orientación hacia la sostenibilidad fiscal es la misma y básica: si las pensiones tienen un costo menor, los recursos del sistema pensional alcanzarán para más personas y por más tiempo. Y esto se afirma sin que en cada sentencia se determine el monto exacto del mayor valor que tendrían las pensiones de los demandantes en caso de ser liquidadas con el IBL del último año de servicios, y sin probar la carencia de recursos para esos pagos específicos.

Votos en contra de esa extensión solo se presentan en la Sentencia SU-230 de 2015: se critica la aplicación analógica de la Sentencia C-258 de 2013 a casos distintos, el carácter regresivo de la nueva interpretación y la lesión a derechos fundamentales de pensionados. Es importante destacar que en la Sentencia SU-230 de 2015 ningún magistrado cita como fundamento de sus argumentos al Acto Legislativo 03 de 2011.

En las siguientes providencias, los salvamentos de voto se orientaron a poner talanqueras al nuevo criterio interpretativo: los pocos magistrados disidentes sostenían que solo era aplicable a los beneficiarios por la transición reconocida por la Ley 100 de 1993 que causaran su pensión luego de notificarse la Sentencia C-258 de 2013, pues los demás estaban amparados por el principio de favorabilidad. La Sentencia

T-1087 de 2006, T-251 de 2007, T-529 de 2007, T-711 de 2007, T-1001 de 2008, T-143 de 2008, T-180 de 2008, T-248 de 2008, T-019 de 2009 y T-610 de 2009.

T-615 de 2016 es la única en la que la pequeña disidencia logró aprobar esta tesis, pero la Sala Plena de la Corte Constitucional, por Auto 229 de 2017, la declaró nula por desconocer el precedente de la corporación. En la medida en que se siguieron registrando salvamentos de voto, en la Sentencia SU-023 de 2018 se da una respuesta de la mayoría de los magistrados a la disidencia: las interpretaciones más favorables del régimen de transición solo generan expectativas, no derechos adquiridos.

2.2.3. La derogatoria judicial del derecho a percibir los incrementos pensionales por persona a cargo

El escenario jurisprudencial³¹ en esta ocasión se contrajo a establecer si los beneficiarios del régimen pensional del Decreto 758 de 1990, reconocido como de transición por la Ley 100 de 1993, tienen derecho a percibir los incrementos pensionales por persona a cargo si se causó luego de su entrada en vigencia.

Aquí los argumentos sobre la sostenibilidad fiscal hacen presencia para dar el cambio más súbito de los tres analizados en el presente escrito. Si bien son más los votos contruidos a favor de los derechos fundamentales, la orientación hacia la garantía de la sostenibilidad fiscal aparece en las dos últimas sentencias para reconocer que un derecho sobre el cual la Corte Constitucional había discutido ampliamente a favor, en realidad llevaba 26 años derogado sin que nadie en el país se hubiera dado cuenta.

El debate giró en torno de un derecho pensional de los beneficiarios del régimen pensional regulado por el Decreto 758 de 1990. Las tutelas que resolvió la Corte Constitucional se interpusieron en contra de decisiones tomadas por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. El derecho objeto de discusión surgía por tener el pensionado a un cónyuge o hijo en dependencia económica, y daba lugar a un pago adicional al de su mesada pensional mientras subsistiera esa situación. La Corte Suprema, a partir de una disposición legal que prescribía que esos incrementos no eran constitutivos de la pensión que se percibía, entendió que no tenían una naturaleza pensional, por lo que el derecho a percibir los pagos adicionales no estaba cubierto por la garantía constitucional de imprescriptibilidad, de donde se tenían que reclamar luego de los tres años de haber causado la pensión, so pena de que operara la prescripción extintiva. Esta tesis no sería derrotada hasta la Sentencia SU-310 de 2017.

Este fallo de unificación se profirió precisamente ante la divergencia de tesis desarrolladas por varias salas de revisión de la Corte Constitucional. La tesis vencedora

³¹ Corte Constitucional, sentencias T-217 de 2013, M.P. A. Julio; T-791 de 2013, M.P. L. Guerrero; T-748 de 2014, M.P. M. González; T-831 de 2014, M.P. J. Pretelt; T-123 de 2015, M.P. L. Guerrero; T-319 de 2015, M.P. G. Ortiz; T-541 de 2015, M.P. M. González; T-369 de 2015, M.P. J. Pretelt; T-038 de 2016, M.P. A. Linares; T-395 de 2016, M.P. A. Linares; T-460 de 2016, M.P. J. Palacio; SU 310 de 2017, M.P. A. Arrieta; T-456 de 2018, M.P. A. Lizarazo y SU-140 de 2019, M.P. C. Pardo.

en la Sala Plena, apoyada por varios magistrados encargados, sostuvo que el pago de esos incrementos sí tenía naturaleza pensional, de allí que lo único que prescribía eran las mesadas pensionales, pero no los derechos a percibir los pagos adicionales. Por ende, los beneficiarios tenían derecho a recibir el pago de los mayores valores desde tres años antes de presentar la primera reclamación administrativa o laboral.

Se resalta que las anteriores dos tesis reconocían que era posible litigar sobre el derecho a percibir incrementos pensionales por persona a cargo al estar su regulación comprendida por el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, ya que ella no preveía alguna consecuencia jurídica para el pensionado que tuviera a su cónyuge o hijos a cargo económicamente. Así mismo, este debate surgió luego de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 03 de 2011, y por el hecho de no haberse mantenido ninguna tesis sobre la sostenibilidad fiscal, todos los votos emitidos por los magistrados se enlistan en la casilla “PD”.

Y aunque la Sentencia SU-310 de 2017 se proyectaba como la línea futura que debían aplicar tanto la Corte Constitucional como los jueces laborales de la jurisdicción ordinaria, mediante Auto 320 de 2018 fue declarada nula por la misma Sala Plena de la Corte Constitucional. La causal de nulidad acreditada fue la de haberse proferido sin tener en cuenta todos los aspectos de relevancia constitucional. ¿Cuál en particular? El de la sostenibilidad financiera.

Al tener que rehacer la sentencia de unificación, la Sala Plena contaba con cuatro nuevos magistrados que no habían votado la Sentencia SU-310 de 2017, incluyendo a quien fue la ponente de la SU-140 de 2019. En esta providencia la Corte llega a una conclusión que ya había sido expuesta por unos magistrados de la nueva mayoría en la Sentencia T-456 de 2018, proferida por una sala de revisión: las disposiciones del Decreto 758 de 1990 sobre el derecho a percibir los incrementos pensionales por persona a cargo fueron derogadas orgánicamente por la Ley 100 de 1993, no entraban dentro del régimen de transición y la única manera de que se pudieran percibir en la actualidad era que los supuestos se dieran antes de que la Ley 100 entrara en vigencia.

El esfuerzo argumentativo de la Corte para sostener esa tercera tesis hace pensar que en realidad aquella normatividad sufrió una “derogatoria judicial”. La idea de la sostenibilidad fiscal aparece al destacarse que la Ley 100 de 1993 busca la eficiencia de los recursos del sistema público de pensiones, que históricamente tiene problemas de financiamiento, y a ese propósito se opone el pago de incrementos pensionales que no se sustentan en el monto de los aportes hechos por sus beneficiarios durante su vida laboral, como son los del artículo 21 precitado. La fórmula se reitera: reducir el costo de las pensiones para que el dinero de las pensiones cubija a más personas y por más tiempo.

Los salvamentos de voto se orientan en un sentido similar a los vistos en los dos anteriores escenarios jurisprudenciales. Uno de ellos resalta que la Corte Constitucional no sabe en realidad cuál es el valor del costo que esos incrementos por persona a cargo tienen para el sistema pensional, y que no se cuestiona que para muchas personas de avanzada edad el dinero que reciben por ese concepto satisface su mínimo

vital; de allí que la Sentencia SU-140 de 2019 se constituya en una fuente de afectación para personas que están en una situación de debilidad manifiesta. Uno de los cuatro magistrados que no votaron la Sentencia SU-310 de 2017 salvó su voto para resaltar que la derogatoria orgánica solo podía reconocerse en un control abstracto de constitucionalidad y que, en virtud del principio de no regresividad de los derechos sociales, sobre ella operaba una presunción de inconstitucionalidad que solo se podía desvirtuar si se superaban las cargas argumentativas desarrolladas desde el derecho internacional de los derechos humanos, todo lo cual se omitió analizar.

3. Análisis y respuesta al problema de investigación

Los cuatro escenarios jurisprudenciales analizados muestran resultados mixtos sobre la aplicación del Acto Legislativo 03 de 2011 por la Corte Constitucional. Las sentencias proferidas en control abstracto de constitucionalidad han dado fiel aplicación a las salvaguardas a los derechos fundamentales incluidas en el Acto Legislativo 03 de 2011 y, en consecuencia, no han permitido el menoscabo de derechos fundamentales. En este sentido, la Corte ha sido coherente con el texto del Acto Legislativo 03 de 2011 y con la cláusula de Estado social de derecho.

Sin embargo, la jurisprudencia de tutela ha tenido una orientación clara en asegurar la sostenibilidad fiscal. Sin tramitar algún IIF, la Corte Constitucional ha construido argumentos relacionados con la sostenibilidad fiscal para definir la *ratio decidendi* y la adjudicación de derechos pensionales discutidos en sede de revisión constitucional. La influencia de la sostenibilidad fiscal ha llevado a reorientar precedentes del tribunal constitucional, a fin de reducir el pago que se debe realizar a población desplazada. En este contexto, para la Corte, lograr la sostenibilidad fiscal se ha traducido en reducir las erogaciones del sistema público de pensiones. Esta estrategia busca que con los recursos existentes se paguen más pensiones por más tiempo.

Resulta innegable que la sostenibilidad fiscal ha sido utilizada como argumento en contra de mantener la protección otorgada a tres derechos pensionales. Esto ha sido posible debido a que la Corte ha optado por no citar ni aplicar, por ejemplo, el párrafo añadido al artículo 334 de la Constitución mediante el Acto Legislativo 03 de 2011, así como el principio de no regresividad de los derechos sociales. Esta interpretación de la sostenibilidad fiscal contradice los principios del Estado social de derecho, el propio Acto Legislativo 03 de 2011 y el enfoque que la Corte adoptó en la Sentencia C-288 de 2012.

El resultado es sumamente problemático, ya que la forma en la que la Corte Constitucional está aplicando la noción de sostenibilidad fiscal coincide con los objetivos planteados por el Gobierno nacional desde 2002: restringir las posibilidades de que el poder judicial emita órdenes relacionadas con la asignación de recursos necesarios para proteger los derechos sociales. Además, el hecho de que los argumentos

basados en la sostenibilidad fiscal se hayan utilizado para perjudicar a la población pensionada revela una preocupante perspectiva en términos de los principios de igualdad material defendidos por el Estado social de derecho.

Se preguntó en las líneas iniciales si el Acto Legislativo 03 de 2011 ha llevado a privilegiar los argumentos de sostenibilidad fiscal por sobre los argumentos para la protección de los derechos fundamentales.

Se responde: sí, parcialmente. No se puede decir que totalmente, en tanto que en el control abstracto la sostenibilidad fiscal no ha tenido un similar desarrollo y subsiste el amparo estructural de los derechos. Pero los temores expuestos por los críticos del Acto Legislativo 03 de 2011 no son infundados, pues los votos emitidos por los magistrados de la Corte Constitucional han promovido la regresividad de tres derechos pensionales.

El resultado del ejercicio investigativo aquí realizado, sirve de presupuesto para necesarias investigaciones sobre el fenómeno que ha generado la sostenibilidad fiscal en todo el sistema constitucional colombiano. Si el derecho constitucional implica protección a la persona, la sostenibilidad fiscal ha llevado a desconstitucionalizar los tres derechos pensionales estudiados en este documento.

Latinoamérica es una región donde la escasez económica ha sido una realidad predominante para la mayoría de su población. En este contexto, se ha depositado la confianza en el Estado para la administración de la economía, con el objetivo de satisfacer las necesidades de la población. Además, la justicia constitucional ha tomado decisiones de gran relevancia en cuanto a la protección y garantía judicial de los derechos sociales.

Por lo tanto, resulta preocupante la situación en Colombia, en términos de sostenibilidad fiscal, ya que, en lugar de promover el desarrollo de los derechos sociales, se ha utilizado como medio para reducir su protección. Si bien la reducción de derechos en momentos de crisis financiera no está prohibida, debería considerarse como último recurso, lo cual no ha sido implementado de manera efectiva con la aplicación del Acto Legislativo 03 de 2011.

Bibliografía

Doctrina

- ARANGO, Rodolfo. “Sustitución del Estado social de derecho por un Estado fiscal”. *Revista Zero* 27, n.º 1 (2010): 70-72.
- BARBOSA, Francisco. “La sostenibilidad fiscal: desafío al Estado social de derecho en Colombia”. *Revista de Derecho Público*, n.º 33 (2014): 3-23.
- BATEMAN, Alfredo, Julián LÓPEZ, Juanita LÓPEZ y Juliana VENGOECHEA. *La garantía de los derechos sociales*. Bogotá: Universidad Javeriana, 2009.
- BAZÁN, Víctor. “La efectivización de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, frente a casos de crisis financieras y/o económicas”. *Revista da Ajuris*, n.º 150 (2021): 423-495.

- BAZÁN, Víctor. “Un intento de aporte, fundamentalmente en clave de derecho internacional de los derechos humanos, al documento de Casal sobre ‘La garantía constitucional de los derechos sociales: progresos y dificultades o zonas de tensión’”. En *La protección de los derechos sociales: las sentencias estructurales*. Editado por Víctor BAZÁN, 59-88. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, 2015.
- BERCHOLC, Jorge. *La independencia de la Corte Suprema a través del control de constitucionalidad respecto a los otros poderes políticos del Estado*. Buenos Aires: Ediar, 2004.
- CASTAÑO, Jairo. *Las cláusulas de disciplina fiscal en las constituciones del Estado social de derecho*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2019.
- CELIS, Dubier. “Prácticas discursivas y justiciabilidad de los derechos sociales. Usos discursivos de los derechos sociales en la justicia constitucional colombiana”. *Estudios de Derecho*, 72, n.º 160 (2015): 144-166.
- DUARTE, Annie, María JAIMES y Natalia PACHECO. “La sostenibilidad fiscal y la regresividad de derechos sociales: un primer momento de análisis”. *Temas Socio-Jurídicos* 36, n.º 72 (2017): 59-77.
- GUTIÉRREZ, Andrés. *El amparo estructural de los derechos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2018.
- HERREÑO, Libardo. “Las reformas a la justicia constitucional y a los derechos sociales”. En *Estado de derecho y sentencias judiciales: seguridad jurídica y garantismo*. Editado por Rodrigo UPRIMNY *et al.*, 77-123. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, 2007.
- HOYOS, Esteban. “La acción pública de inconstitucionalidad en temas de hacienda pública”. Tesis de abogado, Universidad de los Andes, 2004. <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/21876/u258647.pdf>.
- JAIMES, María. “El precedente de descongestión de la Ley 1437 de 2011 como fuente de regresividad de los derechos pensionales en la aplicación de la Ley 100 de 1993 en el sector público”. Tesis de abogada, Universidad Autónoma de Bucaramanga, 2020. https://repository.unab.edu.co/bitstream/handle/20.500.12749/12038/2020_Tesis_Maria_Alejandra_Jaimes.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- LÓPEZ-DAZA, Germán. “Los derechos sociales en Colombia y el principio de sostenibilidad fiscal”. *Revista Dixi* 14, n.º 15 (2012): 22-39.
- QUINCHE, Manuel. *Reformismo constitucional*. Bogotá: Ibáñez, 2017.
- QUIROGA-VILLAMARÍN, Daniel. “Recontextualizando la globalización. El ‘espacio intermedio’ de la sostenibilidad fiscal en Colombia”. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* 22, 547-570. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, 2016.
- NOVOA, Armando. “El Estado social de derecho y la sostenibilidad fiscal: reforma a la justicia y derechos”. En *Memorias para la democracia y la paz: veinte años de la Constitución Política de Colombia*, comp. por Camilo GONZÁLEZ, 313-328. Bogotá: Alcaldía de Bogotá, 2002.
- ROA ROA, Jorge. “Activismo judicial, legitimidad democrática de la protección judicial de los derechos e incidente de impacto fiscal”. *Anuario de Derecho*

Constitucional Latinoamericano 23, 453-480. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, 2017.

SIERRA, Wilmer. “El incidente de impacto fiscal en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado”. *Misión Jurídica* 13, n.º 19 (2020): 208-232.

UPEGUI, Juan. *Doce tesis en torno al concepto de Estado social de derecho*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2009.

Normatividad y jurisprudencia

ACTO LEGISLATIVO 03 DE 1 DE JULIO DE 2011.

BORRADOR DE PROYECTO DE 2004 PARA REFORMAR LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1886.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991.

DECRETO 546 DE 1971.

DECRETO 758 DE 1990.

LEY 6 DE 1945.

LEY 33 DE 1985.

LEY 4 DE 1992.

LEY 100 DE 1993.

LEY 1695 DE 2013.

PROYECTO 10/02 SENADO, *Gaceta del Congreso*, n.º 484 de 2002. Proyecto de reforma al artículo 86 de la Constitución.

CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 229 de 2017.

CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 320 de 2018.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia³² T-472 de 2000.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1122 de 2000.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-235 de 2002.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-631 de 2002.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1000 de 2002.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-169 de 2003.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-754 de 2004.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-625 de 2004.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-651 de 2004.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-830 de 2004.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-177 de 2005.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-386 de 2005.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1160 de 2005.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-147 de 2006.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-158 de 2006.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-621 de 2006.

³² Todas las sentencias de la Corte Constitucional se pueden descargar en el ítem “Número de la sentencia” en el enlace: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-910 de 2006.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1087 de 2006.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-251 de 2007.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-529 de 2007.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-711 de 2007.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-143 de 2008.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-180 de 2008.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-248 de 2008.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1001 de 2008.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-019 de 2009.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-610 de 2009.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-228 de 2012.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-288 de 2012, M.P. L. Vargas.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1052 de 2012, M.P. J. Pretelt.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-1073 de 2012, M.P. J. Pretelt.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-258 de 2013, M.P. J. Pretelt.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-581 de 2013, M.P. N. Pinilla.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-753 de 2013, M.P. M. González.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-131 de 2013, M.P. A. Julio.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-103 de 2013, M.P. M. González.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-217 de 2013, M.P. A. Julio.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-228a de 2013, M.P. N. Pinilla.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-255 de 2013, M.P. J. Pretelt.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-283 de 2013, M.P. J. Pretelt.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-443 de 2013, M.P. J. Pretelt.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-445 de 2013, M.P. J. Palacio.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-776 de 2013, M.P. M. Calle.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-791 de 2013, M.P. L. Guerrero.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-313 de 2014, M.P. G. Mendoza.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-870 de 2014, M.P. L. G. Guerrero.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-078 de 2014, M.P. M. González.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-161 de 2014, M.P. G. Mendoza.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-182 de 2014, M.P. J. Pretelt.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-748 de 2014, M.P. M. González.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-831 de 2014, M.P. J. Pretelt.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-956 de 2014, M.P. G. Ortiz.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-230 de 2015, M.P. J. Pretelt.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-415 de 2015, M.P. M. Calle.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-123 de 2015, M.P. L. Guerrero.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-319 de 2015, M.P. G. Ortiz.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-369 de 2015, M.P. J. Pretelt.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-541 de 2015, M.P. M. González.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-658 de 2016, M.P. M. Calle.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-542 de 2016, M.P. G. Ortiz.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-038 de 2016, M.P. A. Linares.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-060 de 2016, M.P. A. Linares.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-395 de 2016, M.P. A. Linares.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-460 de 2016, M.P. J. Palacio.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-615 de 2016, M.P. J. Palacio.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-168 de 2017, M.P. G. Ortiz.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-210 de 2017, M.P. J. Cepeda.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-310 de 2017, M.P. A. Arrieta.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-395 de 2017, M.P. L. Pérez.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-631 de 2017, M.P. G. Ortiz.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-494 de 2017, M.P. A. Linares.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-643 de 2017, M.P. L. Guerrero.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-661 de 2017, M.P. L. Guerrero.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-093 de 2018, M.P. J. Reyes y G. Ortiz.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-023 de 2018, M.P. C. Bernal.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-114 de 2018, M.P. A. Rojas.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-018 de 2018, M.P. J. Reyes.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-039 de 2018, M.P. G. Ortiz.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-199 de 2018, M.P. C. Pardo.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-360 de 2018, M.P. A. Lizarazo.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-368 de 2018, M.P. C. Pardo.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-456 de 2018, M.P. A. Lizarazo.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-110 de 2019, M.P. A. Linares.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-140 de 2019, M.P. C. Pardo.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-575 de 2019, M.P. A. Rojas.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-109 de 2019, M.P. G. Ortiz.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-404 de 2019, M.P. C. Pardo.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-504 de 2019, M.P. C. Bernal.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-619 de 2019, M.P. A. Lizarazo.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-405 de 2020, M.P. A. Linares.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-451 de 2020.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-322 de 2021, M.P. A. Linares.
CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-136 de 2022, M.P. J. Reyes.