

Sentencia C-020/15

Referencia: expediente D-10313

Actoras: Lania María Lopesierra, Silvia Vega y Mayra Escorcía.

Demanda de inconstitucionalidad contra el párrafo 1° del artículo 1 de la Ley 860 de 2003 *‘por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones’*.

Magistrada Ponente:
MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de enero de dos mil quince (2015).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. En ejercicio de la acción de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 40-6, 241-4 y 242-1 de la Constitución, las ciudadanas Lania María Lopesierra, Silvia Vega y Mayra Escorcía demandan el párrafo 1° del artículo 1 de la Ley 860 de 2003 *‘por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones’*, por considerar que desconoce los artículos 13, 48 y 93 de la Carta, en concordancia con los artículos 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 24 de la Convención Americana sobre

Derechos Humanos. Mediante auto del 8 de julio de 2014 se admitió la acción, y se ordenó comunicar la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio del Trabajo, a las Facultades de Derecho de las Universidades de Antioquia y Nacional, al Colegio de Abogados Especializados en Derecho del Trabajo de Colombia, a la Escuela Nacional Sindical y a la Federación de Aseguradores de Colombia. En el proceso también se les pidió concepto técnico al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y al Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social de la Universidad de los Andes. Al DANE, al Ministerio del Trabajo y a la firma Cifras y Conceptos, se les instó para que allegaran al proceso información disponible sobre niveles de desempleo y empleo informal entre personas jóvenes en Colombia. Se le solicitó información estadística a la Superintendencia Financiera, relacionada con las cotizaciones al sistema de seguridad social en pensiones. De igual forma, oportunamente, se ordenó correr traslado al señor Procurador General de la Nación, y fijar en lista la norma acusada para efectos de las intervenciones ciudadanas (CP art 242 y Dcto 2067 de 1991 art 7°).

2. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Sala Plena de la Corte Constitucional procede a decidir la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe y resalta la norma acusada parcialmente, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 45415 de Diciembre 29 de 2003:

“LEY 860 DE 2003

(Diciembre 26)

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

[...]

Artículo 1°. El artículo 39 de la Ley 100 quedará así:

Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez. Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo

dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones:

1. Invalidez causada por enfermedad: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración.

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

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

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

III. LA DEMANDA

3. Las ciudadanas Lania María Lopesierra, Silvia Vega y Mayra Escorcía sostienen que el parágrafo 1º del artículo 1º, de la Ley 860 de 2003 *‘por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones’*, vulnera los artículos 13, 48 y 93 de la Constitución, en concordancia con los artículos 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esencia, las accionantes consideran que la norma acusada prevé una excepción a los requisitos generales para acceder a la pensión de invalidez, que no comprende a todo el universo de personas que debería incluir. A su juicio, la norma acusada admite que los menores de veinte años de edad se pensionen sin necesidad de reunir 50 semanas en los tres años anteriores a la estructuración de la invalidez, como lo prescribe la regla general, sino que le garantiza una pensión de ese tipo cuando cuenten con 26 semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de la invalidez o su declaratoria. Si bien en su opinión no es inconstitucional que esa excepción se aplique a los menores de veinte años de edad, sí resulta inadmisibles que la misma no se extienda hacia toda la población joven, que está en las mismas circunstancias que los menores de veinte años. Por lo cual, en su criterio, la ley introduce una discriminación injustificada entre la población joven, pues mientras una parte de ella se puede pensionar por invalidez con 26 semanas de cotización en el año anterior al hecho causante de

la invalidez o su declaratoria, la otra sólo puede hacerlo cuando reúna 50 semanas en los tres años anteriores a la estructuración de la invalidez:

“[...] en la disposición acusada, el legislador estableció un régimen pensional para una población, y al interior de esta disposición, hizo una exclusión injustificada; y aunque es claro que el legislador no está obligado a consagrar un régimen pensional igual para todos los sectores, en este caso hizo una discriminación al interior de un mismo sector por lo cual está vulnerando el derecho a la igualdad, porque no está hablando de dos sectores diferentes sino más propiamente de un mismo sector ‘la población joven’ en la cual existe un trato diferenciado, y más propiamente, un trato discriminado debido a que impuso un límite a la población joven hasta los menores de 20 años que no se ajusta a lo que se entiende por joven al interior de la legislación colombiana como en instrumentos internacionales, por lo cual no hay una diferenciación sino una discriminación”.

4. La población joven, en criterio de las demandantes, está integrada por las personas que tienen entre 14 y 26 años de edad. Dicen que esta concepción de la juventud no sólo se sustenta en la legislación interna, y en diversos instrumentos internacionales, sino que además forma parte de la jurisprudencia constitucional que específicamente ha resuelto el alcance aceptable de la norma acusada. En cuanto a esto último, señalan que desde la sentencia T-777 de 2009,[1] la Corte Constitucional ha reconocido que el parágrafo 1° del artículo 1° de la Ley 860 de 2003 se debe aplicar no sólo a los menores de veinte años de edad, sino en general a toda la población joven, comprendida por las personas que tengan entre 14 y 26 años de edad. Esta postura se ha reiterado entre otras en las sentencias T-839 de 2010[2] y T-506 de 2012.[3] Sostienen las demandantes que esta forma de definir los integrantes de la población joven, está fundada parcialmente en la Ley 375 de 1997, que en su artículo 3° establece: *“se entiende por joven la persona entre los 14 y 26 años de edad”*. Igualmente, subrayan que en otros instrumentos internacionales, parte de esta población se reconoce también como joven, pues *“según la organización de las naciones unidas oscila entre los 15 y 24 años [mientras] para la organización mundial de la salud a este grupo pertenecen las personas entre los 10 y 24 años”*.

5. Conforme a lo anterior, concluyen las peticionarias que el Congreso de la República desbordó los límites derivados del derecho a la igualdad, en tanto estableció una diferencia de trato discriminatoria entre personas jóvenes, sin que se advierta una justificación razonable para ello. No obstante, como consideran que no es inconstitucional en cuanto tal la excepción que contempla la norma acusada, sino los límites de edad que fija a la población beneficiada por ella, en vez de solicitar la declaratoria de inexequibilidad definitiva de la disposición, piden que se declare su exequibilidad con la condición de que lo allí *“estipulado se haga extensivo a la población joven de hasta 26 años”*.

IV. INTERVENCIONES

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

6. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicita mediante apoderado declarar exequible la norma demandada. Considera en primer lugar que la Corte debe inhibirse de hacer un juicio de fondo, toda vez que las accionantes no pretenden expandir la excepción legal ya prevista, sino crear una distinta dentro del universo al cual aplica la regla general, que es el de las personas con veinte años o más de edad. La excepción que contempla la norma acusada, en materia de densidad de cotizaciones, se explica como una forma de proteger a la población menor de veinte años que debido a su edad se encuentra en *“situación de debilidad manifiesta por su actividad laboral temprana”*. La disposición no busca entonces proteger en general a los jóvenes. Por otra parte, el legislador tiene libertad en la configuración de lo que debe entenderse por juventud, y puede definir como joven para efectos de la seguridad social al menor de 20 años. Por lo mismo, puede verse que el *“Código del Menor”* considera *“adolescentes”* a los que tengan entre 12 y 18 años de edad. Para efectos penales, según el mismo Código, existe un tratamiento especial respecto de los mayores de 14 y menores de 18 años de edad. En la Ley 1098 de 2006 *‘Código de la Infancia y la Adolescencia’*, se fija en 15 años la edad mínima para trabajar, si bien se establece que hasta los 17 años de edad requieren autorización para trabajar.

7. Si lo anterior no es acogido por la Corte, el Ministerio pide declarar exequible la norma. En su concepto la Corte debe tomar en cuenta lo resuelto en la sentencia C-428 de 2009, a propósito de la norma prevista en la Ley 860 de

2003 sobre densidad de cotizaciones como requisito necesario para adquirir la pensión de invalidez. En esa ocasión, la Corte declaró exequible la disposición que exige contar con 50 semanas de cotización en los tres años anteriores a la estructuración de la invalidez, en parte porque era en general más favorable que el requisito antes definido en la versión original de la Ley 100 de 1993, según el cual se requería –a su juicio– contar con 26 semanas de cotización en el año inmediatamente anterior, cuando el solicitante hubiera dejado de cotizar al sistema. En concordancia con este fallo, considera el Ministerio de Hacienda, las personas entre 20 y 26 años de edad, antes que perjudicarse con la regulación actual, reciben un beneficio de ella, en especial aquellas que experimentan inestabilidad laboral e informalidad. La decisión de reducir, para los menores de 20 años de edad, la densidad de cotizaciones y el periodo en el cual deben hacerlas, responde a su especial momento vital, dentro del cual este régimen exceptuado puede resultarles favorable. Pero lo que es un beneficio para ellos puede no serlo para los individuos que se encuentren entre los 20 y los 26 años de edad. Aparte, las limitaciones que el régimen vigente puede tener aplican sólo a la invalidez por riesgo u origen común, y no a las relativas a los estados de invalidez por origen profesional, que se rigen por otras previsiones.

8. Aunque el Ministerio reconoce que la Corte ha inaplicado el parágrafo que se acusa, por considerarlo inconstitucional en determinados casos, resalta que estas decisiones se han proferido en procesos de tutela, caso por caso, y que por su naturaleza la excepción de inconstitucionalidad es un acto judicial con efectos *inter partes*, razón por la cual no puede atribuírseles *per se* la calidad de argumentos orientados a afectar la constitucionalidad del precepto demandado. Sostiene que no es posible extender en abstracto la excepción que contempla la norma acusada, hacia toda la población que pretenden las actoras, porque como lo dijo la Corte en la sentencia C-428 de 2009, el régimen de 50 semanas en los tres años anteriores es incluso más beneficioso en términos generales, con lo cual podría de hecho retrocederse en el nivel de protección alcanzado. Finalmente, considera que la Corte tampoco podría declarar inexecutable el requisito de las 26 semanas, previsto en el parágrafo acusado, y abrir entonces el acceso a la pensión de invalidez sin necesidad de acreditar densidades de cotización, porque esto comprometería la sostenibilidad del sistema.

Asociación Colombiana de Administradores de Fondos de Pensiones y Cesantías - ASOFONDOS

9. ASOFONDOS le pide a la Corte inhibirse o, en subsidio, declarar exequible la disposiciones cuestionada. La inhibición la funda en dos argumentos. En primer término, sostiene que las acciones públicas no pueden contener pretensiones de exequibilidad condicionada, de conformidad con la sentencia C-508 de 2004. En segundo término, en que las accionantes tenían la carga de *“estructurar cabalmente”* el cargo por violación del derecho a la igualdad. En su opinión, las actoras *“se limitan a afirmar que el concepto de joven, relativo a la población entre los 18 y 26 años, per se, supone unas condiciones fácticas de debilidad manifiesta similares entre sí, que obligaban a dar el tratamiento prescrito en el parágrafo demandado, y que esta población en su totalidad se encontraba en la misma situación desventajosa, que la población mayor a 26 años, para efectos de acceder a la pensión de invalidez”*. La intervención puntualiza que según la sentencia T-422 de 1992, a su juicio *“uno de los fallos más citados en materia de igualdad”*, cuando se cuestiona una diferencia de trato proveniente de una ley, es necesario que el demandante *“demuestre [...] la ausencia de una justificación objetiva y razonable y, por tanto, que el trato dado por el legislador es arbitrario”*. Esta conclusión la extrae del siguiente fragmento de la sentencia citada:

“Si la desigualdad aducida resulta de una distinción hecha por el legislador y cuya validez se niega, la carga de probar la razonabilidad de la diferencia incumbe a quien defiende la ley; por su parte, quien impugna una ley por considerar que desatiende diferencias significativas, debe aportar las razones por las que debió atribuirse relevancia jurídica a tales diferencias”.^[4]

10. En caso de que la Corte opte por emitir un pronunciamiento de fondo, la intervención solicita que la norma sea declarada exequible sin condicionamientos. ASOFONDOS considera que la demanda se edifica sobre la base de dos argumentos. El primero es que el concepto de joven es unívoco, y el segundo es que los menores de 20 años de edad están en la misma situación laboral y pensional que quienes tienen entre 20 y 26 años de edad. En cuanto a la supuesta univocidad del concepto joven, sostiene que no hay una

conceptualización uniforme ni en los instrumentos internacionales, ni en la legislación nacional, ni en el derecho comparado. Sustenta estas afirmaciones en un reconocimiento expreso que hizo la Corte en la sentencia C-862 de 2012, de la cual resalta entre otros los siguientes párrafos:

“No existe un concepto unívoco de joven en las normas que fungen como parámetro de constitucionalidad, de manera que no existe un criterio de comparación objetivo. Por el contrario, la definición de joven varía según el objeto de la regulación que la incluya, lo que lleva a la conclusión de que, en cuanto categoría empleada para asegurar derechos o garantías, el concepto de joven es un concepto variable que deberá analizarse en el caso de cada regulación en concreto [...].

En la normatividad internacional se encuentra regulación pertinente sobre el tema de la definición de juventud. En este sentido, la ONU define la juventud como el grupo poblacional comprendido por personas entre 14 y 25 años de edad, que viven *‘un momento muy especial de transición entre la infancia y la edad adulta’, en el que se procesa la construcción de identidades y la incorporación de una vida social más amplia’*. Sin embargo *‘para muchos la definición de juventud no se limita a la edad, sino que es un proceso relacionado con el periodo de educación en la vida de las personas y su ingreso al mundo del trabajo’*. | Por otro lado, la Organización Mundial de la Salud –OMS–, establece que *‘a este grupo [de jóvenes] pertenecen las personas entre los 10 y los 24 años de edad y corresponde con la consolidación de su rol social’*.

[N]o hay una definición uniforme en la legislación internacional, ni en la de otros países, sobre la edad que comprende la etapa de la juventud, en virtud a que cada Estado tiene la facultad para establecer las medidas y políticas necesarias para responder a cada una de sus necesidades, entre las cuales está constituir el rango de edad que comprende la juventud, teniendo en cuenta su realidad social que le permite alcanzar en mayor o menor medida las metas propuestas en materia de participación, desarrollo, empleo y educación juvenil”.^[5]

11. Según esta intervención, las personas menores de 20 años no están en la misma situación laboral u ocupacional que quienes tienen entre 20 y 26 años de edad. Dice ASOFONDOS que como lo muestran *“distintos estudios del mercado laboral en Colombia”*, la población menor de 20 años no cuenta en principio con una historia laboral o de cotizaciones que les permita cumplir con

la regla general de adquisición de pensiones de invalidez, que exige 50 semanas en los tres años anteriores a la estructuración de la contingencia. Sostiene que un joven menor de 20 años, que ha empezado a trabajar a la edad de 18 años, tiene apenas un horizonte de dos años para cumplir con la densidad de cotizaciones necesaria a fin de pensionarse por invalidez. En contraste, una persona hasta con 26 años de edad tiene un horizonte mucho más amplio para reunir este requisito, pues si empieza a trabajar desde los 18 años debe contarse con que ha gozado de un término de 8 años para efectuar las cotizaciones que la Ley le exige. Dice que según cifras de la Superintendencia Financiera, “*a partir de los 20 años de edad aumenta el número de personas que ingresan al mercado laboral*”. Asimismo, asegura que de acuerdo con datos de Asofondos, mientras las personas con menos de 20 años de edad tienen “*pocas posibilidades de cumplir el requisito general de 50 semanas cotizadas en los últimos 3 años*”, en las personas que tienen entre 20 y 26 años esa “*probabilidad es cierta y alta*”, conforme la siguiente tabla:

Edad	Semanas promedio cotizadas por año	
	Hombres	Mujeres
17	13	11
18	16	18
19	18	21
20	21	23
21	23	24
22	23	25
23	24	25
24	24	25
25	24	26
26	23	26

12. Si bien la entidad en su intervención reconoce que la Corte Constitucional en diversas ocasiones ha inaplicado la edad prevista en el párrafo acusado, con el fin de extenderla hacia personas con 20 años o más de edad, sostiene que la jurisprudencia sobre la materia se ha referido “*casos particulares con condiciones especiales*”, y no es entonces un precedente para un pronunciamiento de control abstracto. La sentencia C-428 de 2009, en contraste,

sostuvo que el requisito de 50 semanas en los tres años anteriores a la estructuración de la invalidez es exequible, y no resulta regresivo ni violatorio de la Carta. En abstracto, este requisito no sólo es constitucional, conforme a esta última sentencia, sino que de hecho responde –según las cifras mencionadas- a una diferencia fáctica objetiva entre la población menor de 20 años de edad, y la que tiene entre 20 y 26 años. Admitir que, en estas condiciones, las personas entre 20 y 26 años de edad se pensionen con el régimen previsto en el precepto demandado, equivaldría a extenderles un beneficio que no necesitan, con el efecto de distorsionar la distribución de cargas en el sistema. Por lo cual, la norma debe declararse exequible.

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia

13. La Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia interviene para sostener que la disposición acusada es inconstitucional, en la medida en que no se extiende como beneficio hacia toda la población joven comprendida hasta los 26 años de edad. En su criterio, una previsión en materias pensionales –y específicamente en lo que atañe a la pensión de invalidez- no puede delimitar el universo de beneficiarios de un régimen legal únicamente en función de un parámetro numérico de edad, sino que es necesario contar además con razones claras, justificables y objetivas a la luz de las cuales se pueda juzgar la razonabilidad de la limitación que se introduce. De lo contrario, la norma introduciría una discriminación injustificada. En este caso, considera que la disposición acusada contempla un beneficio para un grupo limitado de jóvenes, que sea menor de 20 años de edad. No advierte que esa delimitación se funde en un motivo distinto a la edad, y en esa medida considera que introduce una diferenciación injustificada en el tratamiento pensional de la población joven, la cual a su juicio está conformada por personas hasta con 26 años de edad.

Federación de Aseguradores Colombianos – FASECOLDA

14. FASECOLDA le solicita a la Corte declarar exequible la norma acusada. Considera que la diferencia de trato entre los menores de 20 años y las personas que tienen entre 20 y 26 años se funda específicamente en la edad, y en las diferentes capacidades que tiene un sujeto de derecho en función de la edad. Según esta intervención, la edad para celebrar un contrato laboral es 18 años. El Código Civil también vincula –a su juicio- la capacidad para contratar al cumplimiento de la mayoría de edad. De acuerdo con esta regulación, a los

menores de 20 años no podría exigírseles el cumplimiento de las 50 semanas en los tres años anteriores a la estructuración de la invalidez, toda vez que se haría para estos *“casi imposible”* adquirir la pensión de invalidez, en la medida en que han empezado a trabajar –según la ley- a los 18 años de edad. En cambio, en la población que tiene entre 20 y 26 años de edad, exigir 50 semanas en los tres años anteriores no afecta el derecho a la pensión, *“pues si la edad en la que una persona puede comenzar a trabajar y cotizar es a los 18 años, para la fecha en la que se ha cumplido los 20 años de edad, es posible que el afiliado hubiera cotizado al menos tres años (104 semanas)”*. Por ende, la edad escogida por el legislador para definir el universo de los beneficiarios del párrafo acusado no es irrazonable ni resulta por lo tanto contraria a la Constitución Política. A esto añade que una decisión como la que pretenden las actoras, tendría *“necesariamente un mayor costo para el Sistema General de Pensiones”* y podría incluso llegar a afectar la sostenibilidad fiscal, incorporada como principio constitucional mediante Acto Legislativo 01 de 2005.

Programa de Acción para la Inclusión y la Igualdad –PAIIS-, de la Universidad de los Andes

15. PAIIS interviene para emitir un *“concepto técnico”* en el presente proceso. Sostiene que la Corte debe diferenciar en primer término entre los conceptos de invalidez y discapacidad. La invalidez se determina por la pérdida de más del 50% de la capacidad laboral de una persona. La discapacidad es en cambio un concepto que evoluciona, *“y que resulta de interacción entre las personas con una condición diversa con las barreras del entorno que evitan la participación plena y efectiva de una persona en la sociedad, en igualdad de condiciones a las demás”*. Así, una persona con *“discapacidad congénita, por ejemplo, puede tener el 100 % de su capacidad laboral”*. A pesar de que estos conceptos son distintos, tienden a confundirse *“creando vacíos jurídicos y una desprotección a las personas que quieren acceder a determinados beneficios”*. La legislación y el ordenamiento sintetizan estas dos concepciones, y por lo mismo califican la invalidez de una persona basándose por ejemplo en su discapacidad congénita, aun cuando normativamente la invalidez se defina en términos de *pérdida* de la capacidad laboral en el porcentaje previsto en la ley.

16. En cuanto a la limitación que se establece en la norma demandada en función de la edad de la persona que ha perdido el 50% de su capacidad laboral, PAIIS la considera razonable en abstracto, y no juzga que deba extenderse de forma abierta, general, y “*sin atender a las circunstancias especiales de cada caso*”, hacia todas las personas que tienen entre 20 y 26 años de edad. La solicitud que hacen las accionantes, en su concepto, conduciría a cerrar en una sentencia de control abstracto la edad dentro de la cual es aplicable la norma acusada, sin observar las circunstancias especiales de cada situación. Esto puede incluso resultar a su juicio más regresivo que preservar la norma tal como está, toda vez que les impediría a funcionarios judiciales y administrativos resolver en cada caso concreto, y en consideración a las circunstancias particulares de una persona, si resulta más conforme a la dignidad humana aplicar la norma general de acceso a la pensión, o ajustar razonablemente la institución legal a la Constitución, como lo ha hecho hasta el momento la jurisprudencia de la Corte.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

17. El Procurador General de la Nación, en su concepto 5817, le pide a la Corte declarar exequible la norma demandada, pero “*bajo el entendido que toda persona que tenga hasta 28 años cumplidos tendrá derecho a la pensión de invalidez de acuerdo con los requisitos establecidos en el sistema general de pensiones que más le favorezca en su situación particular*”. El Concepto Fiscal empieza por referirse a la aptitud de la demanda, y en particular la pretensión que formulan las ciudadanas de que la Corte declare la exequibilidad condicionada de la norma. Sostiene que si bien la jurisprudencia constitucional sostiene que la competencia de modular sus decisiones es exclusiva de la Corte Constitucional, en el presente caso la solicitud que hacen las accionantes no debe ir en detrimento de su derecho a un pronunciamiento de fondo, en virtud del principio *pro actione*, por cuanto “*no se advierte que las accionantes actúen movidas por pareceres o apreciaciones subjetivas sino que lo hacen con base en el principio de lealtad procesal, toda vez que son conscientes de las consecuencias negativas que tendrían para los implicados con la aplicación de la norma demandada una simple declaración de inexecutable de la misma*”.

18. En lo que atañe al fondo del asunto, señala que la “*categoría social de joven*” ha sido definida por la jurisprudencia como la que integran las personas

que tienen entre 10 y 26 años de edad, atendiendo fundamentalmente a lo que al respecto han indicado organismos internacionales (la ONU y la OMS), y en consideración a lo previsto por la Ley 375 de 1997 en su artículo 3. Ahora bien, el Ministerio Público indica que la definición de joven *“actualmente vigente es la contemplada en el artículo 5° de la Ley 1622 de 2013, en donde se considera como tal a toda persona entre los 14 y los 28 años de edad”*. Por lo cual, y con el fin de integrar lo previsto en esta Ley y en la jurisprudencia, la Procuraduría sostiene que joven es la persona que tiene entre 10 y 28 años de edad. Esta conceptualización de la población joven a su juicio se ajusta a las normas sobre edad mínima de ingreso al mercado laboral, que en su criterio es la fijada en 15 años por la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia.

19. Estima que, en este contexto, la norma acusada podría ser más favorable para la población joven –comprendida esta en los términos antes precisados- no tanto porque la densidad de cotizaciones cambie, y se prevea un periodo distinto para alcanzarla, sino más bien porque según el parágrafo las personas pueden reunir la densidad de cotizaciones hasta cuando se declare su pérdida de capacidad laboral, y no solamente hasta la fecha de estructuración de la invalidez, como ocurre en el régimen general. La decisión de si es más favorable el parágrafo acusado o la regla general sobre la materia depende, no obstante, de las circunstancias de cada caso concreto, pues puede haber situaciones en las cuales a una persona que tengan una edad entre 20 y 28 años le podría resultar más beneficiosa la aplicación de las 50 semanas en los tres años anteriores a la estructuración de la invalidez, que lo establecido en el parágrafo 1° del artículo 1°, de la Ley 860 de 2003. En esa medida, el Concepto Fiscal plantea que toda persona joven que tenga hasta 28 años de edad cumplidos debe tener *“derecho a la pensión de invalidez de acuerdo con los requisitos establecidos en el sistema general de pensiones que más le favorezca en su situación particular”*.

VI. PRUEBAS DECRETADAS

20. La Corte Constitucional ofició a la Superintendencia Financiera para que aportara al proceso información *“discriminada por edad, en relación con los siguientes aspectos: (i) número de personas cotizantes al sistema de seguridad social en pensiones [...] (ii) densidad de cotizaciones de personas*

afiliadas al sistema pensional; (iii) y otros datos disponibles sobre las cotizaciones al sistema realizadas por personas jóvenes en Colombia". La Superintendencia Financiera remitió oportunamente un archivo digital con tablas que contienen información detallada al 31 de octubre de 2014. La información se adjunta al expediente para consulta del público. Cuando haya lugar a ello, en este fallo, la Corte se referirá a los datos suministrados. En cada caso en el que así se haga, se precisará la fuente específica de la información, y se pondrá como anexo la tabla correspondiente con los datos que se incorporen a la sentencia.

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1. La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en virtud del artículo 241 numeral 4 de la Carta.

Asunto previo. Las solicitudes de inhibición por ineptitud de la demanda, y por presentar una pretensión de exequibilidad condicionada

2. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Asofondos sostienen que la Corte debe inhibirse de emitir un fallo de fondo, porque los argumentos expuestos en la acción pública no reúnen las condiciones necesarias y suficientes para provocar un juicio de constitucionalidad. Pese a este primer planteamiento posteriormente se refieren a la posibilidad de que la Corte pueda hacer un pronunciamiento de fondo. Sobre la propuesta de inhibición, cabe anotar que Asofondos agrega que la demanda es además inepta por cuanto solicita declarar la exequibilidad condicionada del precepto, lo cual a su juicio contradice lo sostenido por la Corte en la sentencia C-508 de 2004. Ningún otro interviniente, ni tampoco la Vista Fiscal, comparte la solicitud de inhibición. El Procurador General de la Nación expresa, de hecho, que aun cuando a juicio del Ministerio Público la acción pública no puede usarse en principio para pretender la exequibilidad condicionada de una norma, en el presente caso esto se justifica en tanto las demandantes no actúan movidas por apreciaciones subjetivas sino con base en el principio de lealtad procesal. Dice el Procurador que las accionantes solicitan la exequibilidad condicionada, pues son conscientes de las

consecuencias negativas que tendría para los implicados la declaración de inexequibilidad de la disposición acusada en este proceso.

3. La Sala Plena de la Corte Constitucional no está de acuerdo con quienes solicitan la inhibición. La acción pública es para empezar inteligible, y además se refiere a un contenido de la norma que es perfectamente verificable. Las accionantes sostienen que la disposición cuestionada establece unas condiciones para acceder a la pensión de invalidez, que según su texto son aplicables únicamente a los menores de 20 años de edad. Luego, sostienen que esta delimitación del grupo de sujetos a los cuales se aplica la norma, viola la Constitución y específicamente el derecho a la no discriminación en el goce efectivo de la seguridad social por parte de la población joven, toda vez que en este grupo habría unas personas jóvenes (los menores de 20 años) que se pensionarían por invalidez con unos requisitos, y otras (las que tienen entre 20 y 26 años) cuya pensión de invalidez dependería entonces de condiciones distintas. Esta aserción, de acuerdo con la cual es inconstitucional la demarcación por edades que trae la norma, la sustentan las accionantes ante todo en la jurisprudencia constitucional, la cual en sede de tutela ha sostenido – a su juicio- que el párrafo legal acusado se debe aplicar a toda la población joven, y no sólo a los menores de 20 años de edad, definiendo en cada caso criterios para determinar el final del periodo de juventud de un ser humano. No ve la Corte cuál puede ser la razón para considerar que esta acción pública carezca de especificidad o suficiencia en sus argumentos.

4. En la intervención de Asofondos, para sustentar la solicitud de inhibición, se menciona que según la sentencia T-422 de 1992, cuando lo cuestionado es una diferencia de trato proveniente de la ley, es necesario que el demandante “*demuestre*” la ausencia de justificación del trato dado por el legislador. Incluso si esto es así, la Corte considera que la demanda bajo examen despierta una duda mínima de inconstitucionalidad, y eso es suficiente para efectos de satisfacer las condiciones de aptitud de las acciones públicas. Pero además debe decirse que la conclusión que extrae el interviniente de la sentencia T-422 de 1992, responde a un fragmento jurisprudencial que dice exactamente todo lo contrario de lo que le atribuye, pues sostiene la sentencia referida que “[s]i la desigualdad aducida resulta de una distinción hecha por el legislador [...] la carga de probar la razonabilidad de la diferencia incumbe a quien defiende la ley”. En este caso, lo cuestionado es justamente una

diferencia de trato prevista en la norma legal acusada, entre los menores de 20 años y quienes tienen entre 20 y 26 años de edad. Luego, incluso si se llegara a aplicar la jurisprudencia de tutela referida en la intervención, la cual por cierto no se demostró que aplique también automática y plenamente al examen de aptitud de una acción pública de inconstitucionalidad, *“la carga de probar la razonabilidad de la diferencia incumbe a quien defiende la ley”*, y no a quien la impugna.

5. En cuanto a la pretensión de exequibilidad condicionada que formulan las demandantes, es verdad –como lo señala Asofondos- que en la sentencia C-508 de 2004 la Corte consideró parcialmente inepta una acción pública, en tanto advirtió que la misma estaba en parte orientada a solicitar un fallo de exequibilidad condicionada del precepto entonces acusado. No obstante, de esto no se podría inferir inmediatamente una supuesta regla inflexible, aplicable a todo tipo de acciones públicas y con indiferencia de los cargos y argumentos que planteen, conforme a la cual no sería nunca admisible decidir de fondo una demanda que concluya con una solicitud de exequibilidad condicionada. Una regla de ese tipo no se infiere de la jurisprudencia constitucional, pues la Corte en diversas ocasiones ha estudiado de fondo acciones públicas aunque formulen solicitudes de exequibilidad condicionada. En las hipótesis en las cuales las acciones públicas formulan solicitudes de exequibilidad condicionada, diversos aspectos deben evaluarse para establecer si cabe un pronunciamiento de fondo:

5.1. En primer lugar es necesario definir si hay un cargo de inconstitucionalidad planteado en términos claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes.[6] Este es un presupuesto imprescindible de competencia de la Corte en el control constitucional de las leyes ordinarias (CP art 241 num 4). La jurisprudencia ha considerado por lo mismo que incluso las demandas que se orientan a solicitar la exequibilidad condicionada de una norma pueden ser estudiadas y resueltas de fondo, si proponen un cargo apto de inconstitucionalidad. En concordancia con esto, la Corte ha sostenido por ejemplo en la sentencia C-149 de 2010 que *“cuando el actor fundamenta su pretensión en un cargo de inconstitucionalidad que cumple con todos los requisitos legales y jurisprudenciales, no cabe declarar la ineptitud sustantiva de la demanda en razón a que la pretensión se oriente a obtener una sentencia de exequibilidad condicionada”*. [7]

5.2. En segundo lugar se debe establecer si además de la petición de exequibilidad condicionada, se plantea una solicitud de inexecutable. No es esta una condición necesaria para fallar de fondo, pero en caso de que haya otras solicitudes, además de la de exequibilidad condicionada, la acción pública que presenta cargos aptos puede resolverse de fondo sin ulteriores exigencias, toda vez que incluso si una pretensión no es apta, la otra sí lo es. Por esto mismo, la Corte ha estudiado, sin exigir el cumplimiento de específicos requisitos adicionales, demandas que plantean solicitudes de exequibilidad condicionada cuando estas son adicionales a otra de inexecutable, bien sea que las primeras se planteen como principales[8] o subsidiarias[9] de esta última.

5.3. En tercer lugar, cuando la única pretensión de la demanda es la exequibilidad condicionada de la norma acusada, debe tenerse en cuenta que incluso en ciertos casos la Corte puede fallar de fondo una acción así.[10] Lo que se exige en estos casos, además de una demanda en forma, es que la acción plantee un problema abstracto de inconstitucionalidad, y que a partir de ella se justifique mínimamente la decisión del actor de no pedir la inexecutable total o parcial de la norma. A un demandante no se le puede exigir –como condición para que su demanda sea admitida y estudiada de fondo- que pida la inexecutable total de un precepto o de parte de él, cuando según sus propias convicciones razonablemente fundadas considera que la norma no es integral o parcialmente inexecutable, pero sí que lo es mientras no exista un condicionamiento específico de la Corte, debidamente justificado por el actor en cada proceso. Lo contrario, como lo señala el Procurador General de la Nación, equivale a imponerle una carga de deslealtad procesal al ciudadano, quien estaría entonces ante el imperativo de pedir algo con lo cual razonablemente está en desacuerdo. Además es tanto como adjudicarle al ciudadano, al menos en ciertos casos, la carga de obrar contra la inviolabilidad de sus propias convicciones morales, lo cual resulta aparte de innecesario constitucionalmente inaceptable a la luz de las libertades consagradas en la Carta. Como dijo esta Corporación en la sentencia C-149 de 2010:

“[...] cuando el actor fundamenta su pretensión en un cargo de inconstitucionalidad que cumple con todos los requisitos legales y jurisprudenciales, no cabe declarar la ineptitud sustantiva de la demanda en razón a que la pretensión se oriente a obtener una sentencia de exequibilidad condicionada. Pretender lo contrario no es razonable en cuanto ello implicaría imponerle al demandante una carga que,

incluso, *prima facie*, podría resultar contraria a la Constitución, como cuando, por ejemplo, se acusa una norma legal que establece un beneficio que responde a un imperativo constitucional, pero que se ha restringido, injustificadamente, a ciertos sujetos con exclusión de otros que también debieran estar incluidos. En ese caso es claro que la exclusión que se deriva de la ley es contraria a la Constitución, pero no parece razonable, a la luz del ordenamiento superior, exigir al demandante que solicite la declaratoria de inexecutable de la disposición como tal, con lo cual se perdería el beneficio para todos sus destinatarios, sin permitirle solicitar lo que en definitiva, de constatarse la hipótesis de inconstitucionalidad planteada por el demandante, puede hacer y posiblemente hará la Corte, cual es un pronunciamiento de executable condicionada. Dicho de otra manera, de acuerdo con la línea argumentativa que proponen algunos intervinientes y que aquí se cuestiona, en un caso como el que se acaba de exponer, un requisito de técnica procesal, le impondría al demandante que, como condición para acceder a una decisión de executable condicionada que purgue la disposición acusada de sus contenidos contrarios a la Constitución, solicite que toda la disposición sea excluida del ordenamiento, asunto que no solo no desea, sino que además, en el ejemplo planteado, resultaría contrario a la Constitución, puesto que implicaría suprimir un beneficio cuya consagración legal, como se dijo, obedece a un imperativo Constitucional”.

6. En este caso, las accionantes presentan una demanda con cargos claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes, como antes se mostró. Si bien no plantean una pretensión adicional de inexecutable, distinta a la de executable condicionada de la norma, expresan de forma razonable no sólo un problema abstracto de inconstitucionalidad, sino que además hacen explícitos los motivos por los cuales a su juicio no es posible solicitar la inexecutable de la disposición cuestionada. En efecto, el problema abstracto de inconstitucional se cifra en que hay una población que puede considerarse joven, a la luz de criterios que se exponen con suficiencia en la demanda, y que recibe un tratamiento diferenciado en la regulación de las pensiones de invalidez, a pesar de que en concepto de las accionantes debe recibir el mismo trato en esta materia. La razón por la cual las ciudadanas no solicitan la inexecutable de la norma, es que una solicitud en ese sentido en su opinión “*atentaría y ocasionaría un daño a la población joven que es la que se busca proteger con la norma*”. Luego lo que se pide en la acción pública no es que la protección prevista en la norma acusada desaparezca, sino que se

extienda más allá de los confines definidos actualmente en términos de edad inferior a 20 años, lo cual puede expresarse con una petición de exequibilidad condicionada.

7. Debido a que, según lo anterior, la acción satisface entonces los requisitos para ser resuelta de fondo, la Corte pasará a tomar la decisión correspondiente.

Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico

8. Las accionantes afirman que el párrafo 1° del artículo 1 de la Ley 860 de 2003 contempla una regla especial en materia de pensiones de invalidez, aplicable únicamente para los menores de 20 años de edad, quienes pueden adquirir dicha pensión si además de cumplir las restantes exigencias legales tienen 26 semanas de cotización en el año anterior a la estructuración de la invalidez o de la declaratoria de la misma. Consideran que la norma pretende proteger a la población joven, y que en esa medida vulnera el derecho a gozar de la seguridad social sin discriminación de quienes siendo jóvenes tienen entre 20 y 26 años de edad, pues a su juicio a estas personas se les aplica la regla general, que exige reunir 50 semanas de cotización en los tres años anteriores a la estructuración de la invalidez. Sostiene la demanda que la discriminación alegada la ha reconocido expresamente la Corte Constitucional, por ejemplo, en las sentencias T-777 de 2009,[11] T-839 de 2010[12] y T-506 de 2012.[13] El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Fasecolda y Asofondos se oponen a la acción pública, esencialmente sobre la base de que no existe una concepción unívoca de lo que debe entenderse por población joven, y de que incluso al margen de esto hay diferencias significativas y relevantes entre la población menor de 20 años y la que tiene entre 20 y 26 años de edad. La Universidad de Antioquia coadyuva la demanda por razones semejantes a las expuestas por las accionantes, y el Ministerio Público sostiene que la Corte debe declarar exequible la norma con la condición de que se aplique también, en la medida en que sea más favorable, a quienes tengan hasta 28 años de edad cumplidos.

9. La Sala Plena considera que este proceso le plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulnera el derecho a disfrutar sin discriminaciones del servicio de seguridad social (CP arts 13, 48 y 93), que el legislador defina una regla especial de adquisición de pensiones de invalidez en virtud de la cual se puede acceder a estas sin necesidad de acreditar 50 semanas en los 3 años anteriores a la estructuración de invalidez sólo si se tienen 26 semanas en el año anterior a la

estructuración o la declaración de invalidez, pero que limite su aplicación únicamente a los menores de 20 años de edad, y no a quienes siendo mayores de esa edad se consideran razonablemente como *jóvenes*? Para resolver el problema, la Corte definirá en primer lugar el contenido de la norma acusada, y luego pasará a decidir sobre su constitucionalidad por los cargos indicados.

El contenido de la norma acusada. Las exigencias generales para acceder a la pensión de invalidez por origen común y las reglas especiales

10. El párrafo 1º del artículo 1, Ley 860 de 2003 *‘por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones’*, pertenece a una disposición reformativa de la Ley 100 de 1993. El sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 preveía los siguientes como requisitos para acceder a la pensión de invalidez por origen común: **i.** haber “perdido” el 50% o más de capacidad laboral *“por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente”* (L 100 art 38); **ii.** y estar cotizando, caso en el cual se requería haber cotizado por lo menos 26 semanas en cualquier tiempo anterior *“al momento de producirse el estado de invalidez”*, o haber dejado de cotizar, hipótesis en la cual se condicionaba la pensión a que el afiliado *“hubiere efectuado aportes durante por lo menos veintiséis (26) semanas del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca el estado de invalidez”* (L 100 art 39). La Ley 860 de 2003 introdujo entre otras una reforma a los requisitos para acceder a la pensión de invalidez por origen común. Actualmente conserva vigencia el requisito **i.**, relacionado con el porcentaje de pérdida de capacidad laboral, pero el requisito **ii.** cambió parcialmente. Para acceder a la pensión de invalidez se exige ahora, como regla general, tener 50 semanas de cotización en los 3 años *“inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración”* (L 860 art 1) o *“al hecho causante de la misma”* (ídem).[14]

11. Este régimen contempla dos excepciones, en lo que atañe a la densidad de cotizaciones necesarias para acceder a la pensión. Una es aplicable a las personas que hayan cotizado al menos el 75% de las semanas mínimas necesarias para acceder a la pensión de vejez, caso en el cual *“solo se requerirá que haya cotizado 25 semanas en los últimos tres (3) años”* (art 39 párrafo 2). La otra es la demandada en este proceso, y es aplicable legislativamente

a “[l]os menores de veinte (20) años de edad”, quienes podrán acceder a la pensión si además de los restantes requisitos normativos, acreditan “*que han cotizado veintiséis (26) semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria*”. Estas excepciones a la regla general están contenidas en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, con las modificaciones introducidas por la Ley 860 de 2003, y se refieren expresamente al régimen pensional de prima media con prestación definida. No obstante, por remisión también expresa del artículo 69 de la Ley 100 de 1993, tanto las exigencias generales como las excepciones previstas en el artículo 39 se aplican asimismo a las pensiones de invalidez del régimen de ahorro individual con solidaridad. El artículo 69 de la Ley 100 de 1993 dice: “[e]l estado de invalidez, los requisitos para obtener la pensión de invalidez, el monto y el sistema de su calificación en el régimen de ahorro individual con solidaridad, se regirá por las disposiciones contenidas en los artículos 38, 39, 40 y 41 de la presente Ley”.

12. En definitiva, el párrafo 1º del artículo 1 de la Ley 860 de 2003, demandado en este proceso, establece entonces una excepción a la regla general de acceso a la pensión de invalidez. Permite a las personas menores de veinte años de edad pensionarse por invalidez cuando, además de cumplir los requisitos restantes, cuenten con 26 semanas de cotización en el año anterior a la estructuración de la invalidez o a su declaratoria, según el principio de favorabilidad. Es decir, no necesitan acreditar, como lo exige la regla general, 50 semanas en los tres años anteriores a la estructuración de la invalidez, lo cual depende en todo caso de lo que resulte más favorable (CP art 53). Teniendo en cuenta este contenido, la Corte procederá a definir si el cargo prospera o no.

La juventud en el parámetro de constitucionalidad. La libertad de configuración del legislador en la definición de quienes integran la población joven. Restricciones en asignación de cargas y beneficios

13. La acción pública no sostiene que la norma legal acusada sea integralmente inconstitucional, sino que restringe injustificadamente el universo de beneficiarios, y en esa medida solicitan que ese universo se integre adecuadamente. A juicio de las accionantes la regla especial no debería aplicarse sólo a los menores de veinte años, sino también a toda la población *joven*, la cual consideran que constitucionalmente está integrada por

las personas que tienen hasta veintiséis años de edad, inclusive. Como antes se observó, la primera de las objeciones que algunos de los intervinientes presentan para oponerse a la demanda es que en la Constitución no existe una definición precisa de cuándo comienza y termina la juventud, y en esa medida señalan que la Corte no podría extender la aplicación de la norma hacia la población joven, tal como la conciben las actoras, pues ese rango de edades no lo prevé el ordenamiento constitucional. La Corte considera que esta controversia plantea entonces una pregunta inicial, relacionada con el sentido que debe dárseles a expresiones –usadas incluso en algunas disposiciones constitucionales– como “jóvenes”, “juventud” o “juveniles”, y específicamente si hay algún límite temporal de edad, en la Constitución, que las normas legales deban respetar. Pasa a referirse a este punto.

14. El artículo 45 de la Constitución prevé que el Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los “jóvenes” en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la “juventud”. El artículo 103 de la Carta, que se refiere a los mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, dice que el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, “juveniles”, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan. No obstante, la Constitución no demarcó en su texto, en términos numéricos cerrados, el rango de edad al que pertenecen los “jóvenes”, la “juventud”, ni delimitó de esa forma tampoco las asociaciones “juveniles”. Puede decirse entonces que dejó todos estos términos abiertos.

15. Las deliberaciones en la Asamblea Nacional Constituyente evidencian además que la falta de reducción de estos vocablos a una precisa e inmodificable delimitación por edad fue fruto de una discusión expresa, a partir de la cual es posible inferir que la decisión de usar sin más referentes las expresiones “jóvenes”, “juventud” o “juveniles” fue resultado de la voluntad deliberada de dejarlas abiertas a las transformaciones sociales y culturales de la colectividad. En la Comisión Quinta de la Asamblea Nacional Constituyente, específicamente en la sesión del 10 de mayo de 1991, se discutió el proyecto de

articulado presentado por parte de una Subcomisión de esa misma célula, en el cual se contemplaba un catálogo de “*derechos de la familia*”, dentro del que se incluían entre otros los derechos de los niños, los adolescentes, los *jóvenes* y las personas de la tercera edad. En la discusión, el Delegatario Carlos Lemos Simmonds manifestó una inquietud por lo que a su juicio era la falta de precisión más puntual de los límites en que termina la niñez, empiezan y concluyen la adolescencia y la juventud, y se da comienzo a la tercera edad. Decía:

“[...] empezaría por decir si no es conveniente establecer en la Constitución hasta dónde llegan los niños y en qué momento empieza la adolescencia y qué se entiende por tercera edad, porque en una Constitución yo creo que eso debe quedar más o menos precisado, como trazar el límite entre niño y adolescente, obviamente eso está sujeto a una serie de variables [...]. Sin embargo, yo sí creo que en la Constitución sí debería precisarse, precisamente porque está hablando de derechos cuándo, en qué instante exacto terminan los derechos de los niños y empiezan los de los adolescentes. Respecto de la tercera edad haría la misma observación, uno ya sabe más o menos que se entiende por tercera edad, [...] pero el término tercera edad que la gente más o menos sabe en qu[é] consiste, pues es un muy vago, tal vez sería conveniente precisar en qu[é] momento se debe entender que empieza la ancianidad para que los ancianos puedan reclamar sus derechos [...] esa es una observación que quiero hacer”.^[15]

16. Esta inquietud fue luego contestada por otros Constituyentes. En estas intervenciones se observa que, a juicio de otros Delegatarios, posiblemente la definición de los límites entre la niñez y la juventud, y el comienzo de la tercera edad, no debía ser asunto propio de una Constitución, sino más bien de la ley y del desarrollo posterior. El Constituyente Antonio Yepes Parra, por ejemplo, manifestó lo siguiente en la sesión del 10 de mayo, de la Comisión Quinta:

“[...] La inquietud del doctor Lemos sobre el límite de edad no sé si podría ser válida, por ejemplo en el aspecto de los jóvenes, en el capítulo de los derechos de los jóvenes, [...] pero también vendría la inquietud que corresponde [p]or Constitución [l]imitar esas edades o si se delega en la ley la limitación, hasta donde lleguen los niños, los adolescentes, los jóvenes, y qu[é] se considera tercera edad si debe quedar a la ley o de pronto queda muy amarrado por Constitución pero tiene muchas implicaciones en el aspecto, por ejemplo, de los jóvenes”.^[16]

17. En el texto aprobado por la Comisión Quinta no se fijó entonces una edad precisa que delimitara las etapas de la niñez, la adolescencia, la juventud y la tercera edad.[17] Ante la Plenaria de la Asamblea Constituyente que tuvo lugar el 10 de junio de 1991, el Delegatario Jaime Benítez intervino a nombre de la Comisión Quinta para exponer el catálogo de “*derechos de la familia*”, que trataba entonces entre otros de los derechos de los jóvenes. Abordó en esa ocasión el problema planteado en las discusiones de la Comisión, relacionados con la pertinencia de fijar límites -en términos numéricos de edad- a la niñez, la juventud y la tercera edad, y en cuanto se refiere a la juventud expresamente manifestó que esta no podía definirse con arreglo a criterios tan cerrados como el número de años de una persona, sino más bien con fundamento en parámetros conceptuales tendencialmente vinculados a la cultura, al Estado y la sociedad:

“[...] Vienen a continuación los Derechos de los Jóvenes y es difícil, fue difícil redactarlos porque no existe ni siquiera la definición de ¿Quién es un joven en el mundo? Joven es, aquel niño que ha pasado de 10 años, según dicen algunos países hasta que otros, en su extremo, dicen que joven es aquel que no pasando de 40 años, se conserva aún soltero; extremos en donde es difícil ubicarnos, pero nosotros decimos simplemente que jóvenes son todos los que están sometidos a la protección y formación moral, física, psicológica, intelectual, sexual y social por parte del Estado y de la sociedad [...]”. [18]

18. La Sala Plena de esta Corte ha sostenido, además y en concordancia con lo anterior, que en abstracto no puede vincularse a una edad en específico el ciclo humano al cual se refiere la Constitución cuando habla de “*jóvenes*”, “*juventud*” o “*juveniles*”. Como acertadamente lo dice uno de los intervinientes en este proceso,[19] en la sentencia C-862 de 2012 la Corte señaló que “*no existe un concepto unívoco de joven en las normas que fungen como parámetro de constitucionalidad*”. [20] En ese caso se revisaba la constitucionalidad de un proyecto de ley estatutaria por medio del cual se pretendía expedir el *Estatuto de Ciudadanía Juvenil*. La Procuraduría General sostuvo en ese proceso que la definición de jóvenes incorporada en dicha iniciativa era discriminatoria, toda vez que entendía por tales a quienes tuvieran entre 14 y 28 años de edad cumplidos, y no a quienes contaran con menos de 14 años. Esta Corte discrepó entonces del Concepto Fiscal, y en ese caso dijo que ni la Constitución, ni los instrumentos internacionales, ni la legislación

extranjera, preveían un concepto uniforme sobre lo que debe entenderse por *joven* o *juventud*:

“(I) El concepto de *joven* contemplado en instrumentos internacionales

En la normatividad internacional se encuentra regulación pertinente sobre el tema de la definición de juventud. En este sentido, la ONU define la juventud como el grupo poblacional comprendido por personas entre 14 y 25 años de edad, que viven *“un momento muy especial de transición entre la infancia y la edad adulta, en el que se procesa la construcción de identidades y la incorporación a la vida social más amplia”*. Sin embargo, *“para muchos la definición de juventud no se limita a la edad, sino que es un proceso relacionado con el periodo de educación en la vida de las personas y su ingreso al mundo del trabajo”*.

Por otro lado, la Organización Mundial de la Salud –OMS-, establece que *“a este grupo pertenecen las personas entre los 10 y los 24 años de edad y corresponde con la consolidación de su rol social.”*^[95]

(ii) Definición de juventud en el Derecho Comparado

Las referencias que se hacen a continuación, más que parámetro de definición para el ordenamiento colombiano, denotan la ausencia de un carácter de univocidad respecto del concepto ahora estudiado. En este contexto, se encuentra que en Argentina se consideran jóvenes quienes cuentan con edades entre 19 y 29 años, en Bolivia de 18 a 30 años, en Brasil de 19 a 25 años, en Chile de 19 a 29 años, en Costa Rica de 12 a 35 años, en Ecuador de 18 a 29 años, en México de 12 a 29 años, en Nicaragua de 18 a 30 años, en Paraguay de 18 a 30 años, en Perú de 15 a 29 años, en República Dominicana de 15 a 35 años, en Uruguay de 19 a 25 años, en Venezuela de 18 a 28 años y en Cuba los menores de 30 años en general.

De lo anterior se puede observar que no hay una definición uniforme en la legislación internacional, ni en la de otros países, sobre la edad que comprende la etapa de la juventud, en virtud a que cada Estado tiene la facultad para establecer las medidas y políticas necesarias para responder a cada una de sus necesidades, entre las cuales está constituir el rango de edad que comprende la juventud, teniendo en cuenta su realidad social que

le permite alcanzar en mayor o menor medida las metas propuestas en materia de participación, desarrollo, empleo y educación juvenil”.^[21]

19. En esta ocasión la Corte reitera lo dicho en la sentencia C-862 de 2012. Ratifica entonces que la Constitución no prevé expresa ni tácitamente un marco temporal de edad, expresado en números de años de los individuos, con fundamento en el cual se pueda determinar aritméticamente cuándo una persona empieza y deja de considerarse joven. Esto tiene desde luego una explicación más profunda, que naturalmente no se contrae tan solo a la descripción del contenido del texto constitucional, de los debates que antecedieron a su creación y de la jurisprudencia de control abstracto que lo ha interpretado. Lo que colectivamente se entiende por *juventud*, *jóvenes* o *juvenil* depende no sólo del contexto (por ejemplo normativo) en el cual se está hablando, sino además del concepto que se tenga acerca de cuándo concluye la niñez o comienza la edad adulta, y de si existe una etapa intermedia entre ambos estadios de la vida humana, lo cual a su turno es también en parte fruto de la cultura, la época y las transformaciones políticas, económicas y sociales, como se mostrará.^[22]

20. En cuanto a la variabilidad de la noción de juventud en función del *contexto*, la jurisprudencia de la Corte ha reconocido –justamente en la sentencia C-862 de 2012- que el significado de términos como *joven* o *juvenil* puede cambiar normativamente, si bien dentro de ciertos límites, según el campo jurídico del cual se trate, y por eso afirmó expresamente que “*la definición de joven varía según el objeto de la regulación que la incluya*”. Una prueba de que esto no sólo es aceptable internamente, sino que incluso es una práctica global más extendida, es la definición de juventud que ofrecen distintas instancias internacionales de derechos humanos. En la Organización de Naciones Unidas (ONU), la tendencia predominante es hacia ubicar la juventud – fundamentalmente para efectos estadísticos- entre los 15 y los 24 años de edad, como lo ha previsto la Asamblea General de la Organización en diversas ocasiones.^[23] No obstante, en este organismo hay instancias, entidades, instrumentos y programas que acogen estipulaciones diferentes. La Organización Mundial para la Salud, por ejemplo, considera que la juventud se extiende *desde los 10* hasta los 24 años, en un marco de investigaciones y de fijaciones de estándares relacionados con la salud.^[24] La ONU Habitat considera como joven a la población entre 15 y 32 años de edad, y la Carta

Africana de la Juventud concibe como jóvenes a quienes tienen entre 15 y 34 años de edad.[25]

21. Es además un hecho apreciable, incluso en el orden interno, que nuestras propias concepciones sobre la juventud están sujetas a cambios progresivos con el paso del *tiempo*. Obsérvese por ejemplo lo que ha ocurrido en el trascurso de veinte años, aproximadamente, con las leyes sobre juventud expedidas por el Congreso de la República. La Ley 375 de 1997 *‘Por la cual se crea la ley de la juventud y se dictan otras disposiciones’*, establecía que para efectos de participación y derechos sociales regulados en la misma se entendía por joven la persona *“entre 14 y 26 años de edad”*. En contraste, la Ley 1622 de 2013 *‘Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones’*, que derogó la citada en primer lugar, prevé en su artículo 5° que joven es *“[t]oda persona entre 14 y 28 años cumplidos”*. Amplía, como se ve, en dos años el rango de edad en el cual se ubica la población joven. Investigaciones en ciencias sociales han señalado también que el ciclo de la juventud se contrae o expande en el tiempo, según diversos factores, dentro de los cuales se pueden mencionar por ejemplo los cambios políticos,[26] los niveles de empleo o desempleo,[27] y en un plano más estructural según el estadio de desarrollo de la sociedad, lo cual significa que la juventud se entiende de formas distintas dependiendo de si esta última se encuentra en un estadio fundamentalmente rural o urbano, industrial o informático, pues en cada uno de esos contextos se requieren diferentes extensiones de tiempo para adquirir las habilidades y conocimientos que exige el tránsito de la niñez a la vida adulta.[28]

22. En términos comparativos, la Corte ha tenido la ocasión de hacer -en la sentencia C-862 de 2012 - una referencia textual a los rangos de edad en que empieza y concluye la juventud según disposiciones legales de diversos países, y pudo verificar que las aproximaciones tienden a variar según la nación. Se mencionó que jóvenes son quienes cuentan con edades entre 19 y 29 años en Argentina, 18 y 30 años en Bolivia, 19 y 25 años en Brasil, 19 y 29 años en Chile, 12 y 35 años en Costa Rica, 18 y 29 años en Ecuador, 12 y 29 años en México, 18 y 30 años en Nicaragua, 18 y 30 años en Panamá, 15 y 29 años en Perú, 15 y 35 años en República Dominicana, 19 a 25 años en Uruguay, 18 y 28 años en Venezuela, y en general menos de 30 años en Cuba.[29] El Banco Mundial, por su parte, asegura que la mayoría de políticas para la juventud en

el Caribe asume como *joven* a toda persona que esté entre los 15 y los 30 años de edad.[30] Ese mismo estudio, pero además otro de la ONU y la CEPAL, ratifican de modo explícito que las edades entre las cuales se considera que una población es joven cambian no sólo a través del tiempo sino además en función de la sociedad, la cultural, la etnia, e incluso en atención a la '*clase social*' o al '*género*'. [31] En términos normativos, el Secretario General de la ONU ha sostenido que si bien para efectos estadísticos y de fijación de ciertos estándares la ONU tiende a fijar límites precisos por edad para circunscribir el universo de la población joven, en el plano interno las naciones están soberanamente capacitadas para fijar de forma razonable otros rangos, con fundamento en criterios diversos, de orden demográfico, económico o sociocultural.[32]

23. Estas variaciones en la composición del universo de jóvenes, que como se dijo responden a diferencias en el contexto normativo, la época, la cultura y las transformaciones políticas y socio económicas, entre otras, explican entonces con suficiencia la decisión del Constituyente de dejar abierto en términos numéricos la edad el grupo de integrantes de la población juvenil (CP arts 45 y 103). Las Constituciones rígidas como la de 1991, cuya rigidez la define el hecho de que no se reforman por los procedimientos previstos para adoptar la legislación sino que exigen trámites más rigurosos, tienen conceptualmente vocación de especial perdurabilidad y están llamadas a ofrecer estabilidad duradera.[33] Cuando han de regular un asunto sujeto a transformaciones en la realidad social, como ocurre con el ciclo humano al cual se alude con los términos '*joven*', '*juventud*' o '*juvenil*', las constituciones rígidas no suelen definir por técnica en términos cerrados sus preceptos sino que usan por el contrario expresiones de amplio alcance, abiertas en consecuencia a los cambios y susceptibles entonces de adaptarse como principios a las evoluciones que se experimenten sin necesidad de una reforma institucional expresa a sus textos.

24. Lo anterior indica que la Constitución no consagra –en sus normas generales, *abstractas* e impersonales- criterios cerrados de edad para circunscribir de forma puntual en qué rango preciso se encuentra de forma inexorable la población '*joven*', la '*juventud*' o las personas en etapa '*juvenil*'. Desde luego, esto no impide que el legislador desarrolle las provisiones constitucionales y, en ejercicio de su libertad de configuración, establezca *razonablemente* los límites entre los cuales se cumple el periodo

humano al que debemos considerar jurídicamente como juventud, según el contexto. Tampoco significa que la Corte esté imposibilitada para controlar en abstracto la legislación que persiga desarrollar la Constitución en materias vinculadas con la población joven. Si bien la Constitución no consagra límites precisos de edad en este aspecto, el Estado de Derecho trae implícita una interdicción de arbitrariedad en el ejercicio del poder, y en la Carta hay ciertas limitaciones que no pueden transgredirse aun cuando se mantenga la libertad de configuración legislativa. Por ejemplo, para determinar la juventud que tiene acceso a una prestación vinculada con un derecho social fundamental, el Congreso no puede violar la prohibición de regresividad (CP art 93). Las demandantes aducen que además de ese límite hay otro, el que se deriva del derecho a disfrutar sin discriminaciones del servicio de seguridad social en pensiones (CP art 48).

25. La Corte comparte esta apreciación. En efecto, cuando mediante ley se pretenden distribuir cargas y beneficios asociados al sistema de seguridad social, uno de los límites que se derivan de la Constitución es el derecho de toda persona a recibir “*la misma protección*” de las autoridades, y a “*gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades*” (CP art 13). Este principio no le impide al legislador establecer ciertas reglas con distinciones, que atiendan razonablemente a las diferencias objetivas y suficientemente justificadas entre las personas. En materia de seguridad social la Corte ha admitido por eso que, por ejemplo, se postulen reglas diferenciadas de acceso a la pensión de vejez, según si el afiliado es hombre o mujer.^[34] No obstante, el derecho a igual protección tampoco se circunscribe únicamente a prohibir la discriminación injustificada con fundamento en el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión, la opinión política o filosófica. Sus implicaciones son mucho menos estrechas, y exigen en general que las diferencias de tratamiento en los sistemas de protección estén razonablemente justificadas.^[35] Sin desconocer entonces que el legislador puede definir con amplia libertad relativa –no absoluta– cuándo empieza y termina la *juventud*, si de esa definición jurídica depende la asignación o distribución de cargas o beneficios, los límites que ponga la ley para deslindar esa etapa de las demás deben estar razonablemente fundados. De lo contrario habría un problema de inconstitucionalidad por posible violación del principio de igualdad (CP art 13).

26. Lo mismo vale en general para las regulaciones legales por medio de las cuales se asignan o distribuyen cargas y beneficios en seguridad social y que, sin definir expresamente cuándo comienza y concluye una etapa de la vida humana (niñez, juventud, tercera edad), establecen tratamientos diferenciados en función de la *edad* de las personas. El legislador puede *prima facie* emplear criterios de acceso a las pensiones que tengan en cuenta la *edad* del afiliado. Está autorizado para hacerlo, por ejemplo, con el fin de adaptar los requisitos de adquisición de derechos pensionales a las diferencias objetivas que se observen en la realidad ocupacional. En el caso específico de la norma demandada, se ha aducido que la ley puede fijar criterios menos rigurosos de cotización para acceder a la pensión de invalidez cuando se trata de personas que por su momento vital están naturalmente apenas comenzando su relación con el sistema de pensiones, y no tienen una extensa historia de aportes. Sin embargo, el problema que plantea la demanda contra la disposición acusada no es que prevea un tratamiento especial, sino que cierre de forma estricta la edad de sus beneficiarios y no incluya entre ellos a otras personas que a pesar de tener veinte o más años son aún jóvenes y están en las mismas condiciones que los menores de esa edad, con lo cual someterlos al requisito general los enfrenta a barreras inocultables de acceso a las pensiones de invalidez.

27. La Sala Plena de la Corte a continuación definirá entonces si el legislador vulneró el derecho de los jóvenes a gozar sin discriminaciones de la seguridad social en pensiones, al restringir la aplicabilidad de la disposición demandada únicamente a los menores de veinte (20) años de edad.

Juicio de constitucionalidad de la norma demandada. La interferencia en el derecho de los jóvenes a disfrutar sin discriminación de prestaciones pensionales para cubrir el riesgo de invalidez

28. La norma acusada efectivamente prevé un tratamiento especial en pensiones de invalidez, que puede ser más beneficioso que la regla general para quienes por su corta historia de aportes estables al sistema general de pensiones no reúnen 50 semanas de cotización en tres años anteriores a la estructuración de la invalidez. Ahora bien, el legislador decidió circunscribir ese potencial beneficio únicamente a la población con menos de veinte años de edad, la cual puede entonces acceder a la pensión de invalidez si -además de cumplir los restantes requisitos- tiene 26 semanas de cotización en el año inmediatamente

anterior a la estructuración de la invalidez o a su declaración. Las demandantes sostienen que ese límite de edad no está justificado, y que conforme a la jurisprudencia de tutela de esta Corte excluye de su ámbito de aplicación a otras personas –jóvenes- que están en las mismas condiciones que quienes tienen menos de veinte años de edad, razón por la cual el Congreso violó su derecho a gozar de un servicio de seguridad social en pensiones sin discriminaciones injustificadas (CP arts 13 y 48). No todas las intervenciones están sin embargo de acuerdo con que esta diferencia de trato resulte injustificada. La Corte procederá entonces a evaluar cuál es la justificación de este límite de edad.

29. Una de las reformas que introdujo la Ley 860 de 2003 en los requisitos de acceso a la pensión de invalidez se centró en el cambio de la densidad de cotizaciones. Como antes se dijo, la regla general actual prevé que se debe contar con 50 semanas en los tres años *“inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración”* (L 860 art 1) o *“al hecho causante de la misma”* (ídem). El cambio que esto supuso fue doble, en relación con el que preveía la versión original de la Ley 100 de 1993, pues al mismo tiempo aumentó el número de semanas de cotización, pero amplió simultáneamente el espacio temporal dentro del cual aquellas podían reunirse. La sentencia C-428 de 2009, que estudió justamente algunos cargos de inconstitucionalidad presentados contra esta norma general de la Ley 860 de 2003, explicó entonces que con la última el legislador *“aumentó el número de semanas mínimas de cotización exigidas de 26 a 50, [y] de igual manera aumentó el plazo para hacer valer las semanas de uno a tres años anteriores a la estructuración de la invalidez”*.^[36]

30. La misma sentencia C-428 de 2009 explicó en esa ocasión que ni el fin ni el efecto de esta reforma fueron inequívocamente los de introducir un retroceso en el nivel de protección alcanzado en el cubrimiento de las contingencias de invalidez. La Corte dijo que la reforma, a pesar de hacer más gravoso el requisito de semanas mínimas de cotización, *“prima facie, en realidad está permitiendo a ciertos grupos poblacionales el acceso a una prestación que anteriormente les estaba vedada”*. Mientras la versión original de la Ley 100 de 1993 les exigía a los afiliados *“cotizar el 50% del tiempo trabajado en el año inmediatamente anterior al momento de la estructuración de la invalidez en caso de que no se encontraran cotizando”*, en la Ley 860 de 2003 *“el porcentaje exigido es variable y en promedio se ubica en el 33% de la carga*

de cotización, es decir, que supone cotizar en promedio 16.6 semanas en cada año durante los últimos 3 años”, por lo cual la reforma “antes que regresiva, [resulta] favorable a los intereses de muchos cotizantes, sobre todo a los trabajadores que no poseen un empleo permanente”. Con base en esto señaló que “el supuesto carácter inequívocamente regresivo de la medida no es cierto”. Al contrario, como aseveró el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en ese proceso –y la Corte coincidió en parte con este argumento- la reforma buscaba ampliar la cobertura, y de hecho había aumentado en la práctica, durante su vigencia, el número de pensionados por invalidez:

“la reforma introducida por el artículo 1º de la Ley 860 2003, [...] determina el requisito para acceder a la pensión de invalidez, ya no en semanas cotizadas sino en “*densidad de cotización*”, permitiendo ampliar la cobertura de este beneficio a aquellas personas, que si bien no tenían el requisito de las 26 semanas en el último año inmediatamente anterior a la fecha del siniestro, sí podían tener dentro de los 3 años 50 semanas de cotización y además por la densidad de cotizaciones podían acceder a la prestación a pesar de no tener ni 50 semanas de cotización; esto es, amplió el ámbito temporal para acreditar las semanas de cotización.

[La regulación] anterior implicaba que si una persona no tenía las semanas de cotización en el último año anterior a la fecha de estructuración de invalidez, no tendría derecho a dicha prestación aunque tuviera una gran densidad de semanas en su vida laboral: por ejemplo un trabajador con 14 años de servicios, que fuera desvinculado de la empresa en que laboraba y que desafortunadamente no pudo vincularse dentro del año siguiente a un nuevo empleo que le permitiera continuar cotizando y sufre un accidente que lo deja con una pérdida de incapacidad laboral superior al 50%: este trabajador no cumpliría el requisitos de las 26 semanas de cotización en el último año previsto en la Ley 100, por lo cual no accedería al beneficio pensional a pesar de tener una gran densidad de semanas en su historia laboral. La situación anterior fue superada por la norma demandada, puesto que además de reflejar la participación real del trabajador en el Sistema General de Pensiones, le permite que se tenga en cuenta dicha participación, siendo así más amplia la cobertura de este beneficio pensional, al punto que si la persona no tiene las 50 semanas de cotización, pero tiene un 75% de las semanas mínimas requeridas para acceder a la pensión de vejez, sólo se exigen 25 semanas en los últimos 3 años, que en

el ejemplo propuesto serían cumplidas cabalmente por el trabajador (parágrafo 2º Art. 1º Ley 860 de 2003).

Según información estadística suministrada por el ISS, durante la vigencia del artículo 39 -anteriormente previsto en la Ley 100 de 1993- en el período comprendido entre el año 1994-2002, fueron reconocidas 21.256 pensiones de invalidez, mientras que durante la vigencia de la modificación introducida por la norma demandada (período 2003-2007), el número de reconocimientos ascendió a 14.075. En el período de 1994-2002 el promedio anual de pensiones de invalidez reconocidas fue 2.362, mientras que durante 2003-2007 es de 2.815, con un incremento de 353 reconocimientos anuales, lo cual demuestra un aumento significativo del número promedio de reconocimientos después de las condiciones establecidas por la norma demandada”. (Énfasis añadido).

31. Con fundamento en lo anterior, la Corte declaró entonces exequible la reforma introducida por la Ley 860 de 2003, en lo que atañe a la densidad de cotizaciones al sistema general de pensiones. La Corporación no examinó entonces la constitucionalidad de la excepción, que ahora se demanda, aplicable únicamente según el texto legal a los menores de veinte años de edad. La finalidad de esta previsión debe entonces definirse a partir de los debates que precedieron a su aprobación en el Congreso de la República. En la Gaceta 593 del 14 de noviembre de 2003, donde figuran el texto del proyecto de ley que se convirtió en Ley 860 de 2003 y su exposición de motivos, presentados por los entonces Ministros de Hacienda y Crédito Público y de la Protección Social, se puede observar que *“el espíritu del proyecto es mejorar la solidaridad y la equidad, bajo una óptica de responsabilidad fiscal”*. En cuanto al propósito más específico, que se buscaba alcanzar con la reforma a las condiciones de acceso a la pensión de invalidez, la exposición de motivos sostuvo lo siguiente:

“[s]e modifican los requisitos para acceder a la pensión de invalidez. El requisito no se establece en términos de semanas sino de densidad de cotización. || Para tener derecho a la pensión de invalidez causada por enfermedad común, se exige que el afiliado haya cotizado al menos el 25% del tiempo transcurrido entre los 20 años, y la edad en que ocurre el siniestro. Cuando la causa sea un accidente, el requisito es el 20% de cotización durante el mismo periodo. || Al requerirse más semanas, cuando se tiene mayor edad, se impone la cultura de la afiliación a la seguridad social y se controlan los fraudes. Cuando un afiliado haya cotizado 20 años

o mil semanas, la cobertura del seguro se mantiene en forma vitalicia, así haya dejado de cotizar por un tiempo prolongado”.[37]

32. Como se observa, la motivación gubernamental para introducir la reforma a las condiciones de acceso a la pensión de invalidez, no se refiere expresa y detalladamente a la razón por la cual se contemplaba una excepción, en materia de densidades de cotización, aplicable únicamente a los menores de 20 años de edad. En general, el proyecto de ley buscaba promover “*la cultura de la afiliación a la seguridad social*” y de “*controla[r] los fraudes*”, lo cual se perseguía por la vía de que “*requerí[r] más semanas, cuando se tiene mayor edad*”. Los propósitos de la excepción tampoco aparecen en el informe de ponencia para primer debate en Comisiones conjuntas de Senado y Cámara, publicada en la Gaceta 667 del 9 de diciembre de 2003, el cual básicamente se limita a reiterar lo indicado en la exposición inicial de motivos del proyecto. Los ponentes sólo agregaron, a la explicación textual antes transcrita, una ilustración general de lo que se proyectaba hacer en el artículo 2 de la iniciativa:

“[e]l proyecto de origen gubernamental tiene tres disposiciones, a saber: [...] La segunda, busca modificar en los mismos términos que traía el artículo 11 de la Ley 797 de 2003, el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, relativo a los requisitos que deben cumplirse para obtener la pensión de invalidez en el Sistema General de Pensiones [...]”. [38]

33. Ni en la exposición de motivos, ni en la ponencia para primer debate, se explicaron las razones para aplicar la excepción únicamente a los menores de 20 años de edad. Esta deficiencia tampoco se subsana en los informes de ponencia para segundo debate en Senado y Cámara de Representantes, contenidos respectivamente en las Gaceta 686 del 17 de diciembre de 2003 y 690 del 18 de diciembre de 2003.[39] Si bien en estas ponencias se manifiesta expresamente que durante los debates en Comisiones se aprobó una excepción a la regla general en materia de densidades de cotización, la norma a la cual se hace referencia es la que luego se convirtió en parágrafo 2º del artículo 39 de la Ley 100 de 1993, con las modificaciones introducidas por la Ley 860 de 2003, y aplicable a las personas que hayan cotizado al menos el 75% de las semanas mínimas necesarias para acceder a la pensión de vejez, caso en el cual “*solo se requerirá que haya cotizado 25 semanas en los últimos tres (3) años*” (L 100 art 39 parágrafo 2).[40] E incluso debe decirse que el informe de ponencia no expuso tampoco los motivos para introducir esa excepción. Se advierte entonces

en estos referentes del debate parlamentario la ausencia de justificación del límite de edad que actualmente aparece en el parágrafo acusado, y las razones para cobijar con la excepción únicamente a los menores de veinte años de edad.

34. La falta de una explícita referencia a la finalidad de la norma demandada en los debates parlamentarios que antecedieron a la Ley 860 de 2003, no es por sí misma indicativa de que la disposición, y específicamente la delimitación por edades que prevé, carezca de una justificación. Es importante observar que antes de la Ley 860 de 2003, la Ley 797 de 2003 había previsto una regulación semejante a la que hoy se cuestiona, con una regla especial también para los menores de veinte años de edad, en su artículo 11. Esa disposición fue declarada inexecutable por vicios de procedimiento, mediante sentencia C-1056 de 2003.^[41] Esto es relevante, pues al determinar si se previó alguna justificación de este tratamiento especial actualmente bajo control es naturalmente relevante reparar en los cometidos que le atribuyó el legislador, para lo cual la Corte acudirá entonces también a los debates que se surtieron en el Congreso de forma previa a la aprobación de la Ley 797 de 2003. Debe decirse, para empezar, que el proyecto de ley 56 de 2002 Senado, luego Ley 797 de 2003, fue presentado originalmente por el Gobierno, sin que en su versión inicial tuviera un parágrafo como el que finalmente quedó en su artículo 11. Ese proyecto de ley ciertamente proponía reformar los requisitos para acceder a la pensión de invalidez, pero no consagraba una excepción especial para los jóvenes, o más estrictamente, para los menores de veinte años de edad, como se aprecia en la Gaceta 350 de 2002.^[42]

35. A pesar de que no consignaba expresamente una excepción, de beneficio exclusivo para los jóvenes o, en un grado más estrecho, para los menores de veinte años de edad, el proyecto de ley presentado por el Gobierno no ligaba inexorablemente la pensión de invalidez a que el afiliado reuniera 50 semanas en años anteriores a la estructuración del riesgo. De acuerdo con su texto, la iniciativa permitía que en casos de invalidez causada por accidente, la pensión se adquiriera con 26 semanas de cotización en el año inmediatamente anterior a la estructuración de la invalidez. La reforma estuvo inspirada por un propósito de construir “*esquemas sociales*” financieramente “*viabiles y sostenibles*”, así como también “*solidarios [...] y equitativos para todos*”. Los principios que orientaban la reforma fueron entonces enunciados no sólo en términos de sostenibilidad fiscal, sino también de equidad y justicia. Por eso la exposición

de motivos del proyecto de ley decía expresamente que los “*principios rectores*” de la propuesta presentada por el Gobierno Nacional eran: “*Equidad y solidaridad social. Responsabilidad fiscal. Justicia redistributiva*”.^[43] En cuanto a la justificación específica de la reforma a las reglas sobre acceso a la pensión de invalidez, la explicación que dio el Gobierno fue la siguiente:

“[s]e incrementa el período de carencia para tener derecho a la pensión de invalidez causada por enfermedad a 50 semanas de cotización en los últimos 2 años y por accidente se mantendrá las veintiséis (26) semanas de cotización”.

36. Dado que no había una excepción específica, definida en función de la edad del afiliado, a estas reglas de adquisición de pensiones de invalidez, la exposición de motivos no se refería naturalmente a ese punto. La primera etapa de ese proyecto de ley, que luego se convirtió en Ley 797 de 2003, se surtió ante las Comisiones conjuntas de Senado y Cámara de Representantes. Los informes de ponencia para primer debate, publicados en las Gacetas 508 y 533 de 2002, no incorporaron tampoco una modificación en el sentido en el cual quedó finalmente el párrafo del artículo 11 de la Ley 797 de 2003.^[44] Durante las discusiones en las Comisiones, como se puede observar en la Gaceta 168 de 2003, no sólo no se incluyó una norma como la que contempla el párrafo ahora acusado, que diferencia las reglas por edad, sino que de hecho se suprimió del proyecto, por decisión deliberada, la propuesta de reforma a las normas pensionales de invalidez. En efecto, tras la presentación de una “*proposición supresiva*” del artículo 19 del Proyecto de Ley, la misma fue aprobada por las mayorías de cada una de las Comisiones, en sesión conjunta.^[45] Por esto, en la Gaceta 616 de 2002, donde se publicó el proyecto aprobado en comisiones, no hay una reforma a las reglas pensionales de invalidez.^[46]

37. En la sentencia C-1056 de 2003, la Corte advirtió justamente que, luego de los debates en Comisiones conjuntas, el proyecto de reforma a las reglas sobre pensión de invalidez no se incluyó en ninguna de las ponencias para discusión en Plenarias de Senado y Cámara de Representantes. Según dijo esta Corporación, “[e]n la ponencia para segundo debate en la Plenaria del Senado, no se incluyó un artículo concerniente al tema de la pensión de invalidez. Tampoco se incluyó una referencia a este artículo en el texto definitivo aprobado por la Plenaria del Senado. Por su parte, en la Ponencia

para Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes tampoco incluyó un artículo sobre los requisitos para obtener la pensión de invalidez". Fue solamente en el transcurso de las deliberaciones en la Plenaria de la Cámara de Representantes que tuvo lugar el 20 de diciembre de 2002, cuando no sólo se reincorporó a los debates el proyecto de reforma a las reglas pensionales de invalidez, sino que se introdujo por primera vez, a título de proposición aditiva, un parágrafo como el que ahora se demanda, y cuyo texto decía –se resalta–:

“Artículo Nuevo. El Artículo 39 de la Ley 100 quedará así:

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

1. Invalidez causada por enfermedad. Que haya cotizado cincuenta (50) semanas en los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinticinco por ciento (25%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió 20 años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez.
2. Invalidez causada por accidente. Que haya cotizado cincuenta (50) semanas en los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma.

Parágrafo. Los menores de veinte (20) años de edad, sólo deberán acreditar que han cotizado veintiséis (26) semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de la invalidez o su declaratoria.”^[47]

38. Ahora bien, en el Acta de Plenaria 040 de 2002, correspondiente a la sesión de la Cámara de Representantes del 20 de diciembre de 2002, no aparece una motivación específica para insertar el parágrafo atinente a la norma especial en pensiones de invalidez para los menores de veinte años de edad. Ni en esa Plenaria, ni tampoco en la de Senado de la República, que ocurrió el mismo 20 de diciembre de 2002, y en la cual según la sentencia C-1056 de 2003 “*no se decidió*” nada en lo referente al proyecto inicial de reforma a las pensiones

de invalidez, se ofreció entonces una justificación para delimitar el ámbito de aplicación del párrafo citado únicamente a los menores de 20 años de edad.[48] Debido a que en ese trámite los textos aprobados por Senado y Cámara presentaron discrepancias, entre otras materias, en lo tocante a la pensión de invalidez, se propuso como conciliación acoger un texto, en el cual aparecía el que posteriormente terminó siendo artículo 11, sobre modificaciones a las reglas pensionales de invalidez, que contenía entonces el párrafo atinente a la excepción aplicable a menores de veinte años de edad. Pero ni en el informe de conciliación, ni en las sesiones plenarias en las cuales se votó el texto conciliado, se ofreció una explicación o justificación para la regla especial en pensiones de invalidez para los menores de veinte años de edad.[49]

39. De todo lo anterior puede inferirse entonces que el legislador fijó un límite de edad para definir el universo de destinatarios del tratamiento especial previsto en la norma demandada, pero que a la previsión de ese parámetro de edad no sólo no subyace una deliberación especial y particular del Congreso, sino que de hecho no se advierte que hubiera argumentos en su respaldo. Esto ya había sido advertido por la Corte Constitucional en la sentencia T-777 de 2009, primera en una línea de pronunciamientos jurisprudenciales que han inaplicado de forma sostenida el límite de edad que contempla el párrafo acusado, y lo han extendido conforme a la universalidad del servicio de seguridad social hacia personas también consideradas razonablemente como jóvenes, aunque no sean específicamente jóvenes menores de veinte años de edad. En la sentencia citada, tras revisar los antecedentes legislativos tanto de la Ley 860 de 2003 como de la Ley 797 de 2003, la Corporación concluyó:

“[d]espués de examinar las gacetas del Congreso y de indagar por la exposición de motivos que llevó al Legislador a tomar como referencia la edad de 20 años y no la de 25 por ejemplo, como si lo hiciera en la prolongación del beneficio de la pensión de sobrevivientes, repara la Sala que no existe una argumentación razonable que permita excluir de este beneficio a una persona de 23 años que se encuentra en simétrica situación fáctica que una persona de 20 años.

Dicha edad (20 años) no se ve motivada en las gacetas números 508 y 533 que datan de los días viernes 15 y 22 de noviembre del año 2002. Tampoco est[á] motivada en las gacetas números 44, 51 y 60 de los días 5,7 y 18 de

febrero respectivamente, todas ellas del año 2003; así como tampoco en la gaceta del 15 de abril de este mismo año, en las cuales se expusieron los motivos de la ley 797 por medio de la cual se reformaban algunas disposiciones en el sistema General de Pensiones previstas en la Ley 100 de 1993 y se adoptaban otras disposiciones y que a su vez fue declarada inexecutable en algunos de sus apartes por esta Corporación mediante Sentencia C-1053 de 2003. De igual manera tampoco se motivó en la gaceta número 690 del 18 de diciembre de 2003 donde se aprobó el texto definitivo de la Ley 860 del mismo año, que reemplazó los artículos 11 y siguientes de la ley 797 de 2003 declarados inexecutable por esta Corporación mediante la sentencia antes citada.”[50]

40. Ahora bien, en este proceso el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Asofondos y Fasecolda aseveran que el límite de edad fijado en el parágrafo 1, artículo 1, de la Ley 860 de 2003 responde a una diferencia objetiva que existe en la realidad entre la situación de las personas que tienen menos de veinte años, por una parte, y quienes tienen entre veinte y veintiséis años de edad por otra – etapa esta última dentro de la cual las accionantes consideran que se agota la juventud -. La argumentación de las intervenciones se finca básicamente en dos argumentos, uno de los cuales podría clasificarse como eminentemente legal, hipotético y conceptual, y otro como de orden principalmente empírico, esbozado este último únicamente por Asofondos, que es la única entidad de las mencionadas que suministra algunos datos dentro de los márgenes que adelante se precisarán. La Corte pasa a analizar con detenimiento estos argumentos.

41. El argumento de orden más legal, hipotético y conceptual, tiene aspectos en común en las tres intervenciones. En síntesis sostiene que a los menores de veinte años se les da un trato especial, no extensivo a los jóvenes que tienen veinte años o más, porque ambos cuentan con periodos desiguales de historia laboral posible y de relaciones con el sistema de seguridad social en pensiones. Los primeros tienen preminentemente un horizonte laboral posible muy corto. Fasecolda y Asofondos dicen que es un periodo de apenas dos años, que empieza cuando se cumple la mayoría de edad (actualmente en 18 años). Este horizonte lo fijan en un argumento legal, pues dicen que las normas laborales condicionan la capacidad para celebrar un contrato laboral a que se tengan dieciocho años de edad (CST art 29). Fasecolda sostiene que *“la edad legal para empezar a trabajar es a los 18 años de edad”*. Asofondos dice que *“desde el punto de vista de la legislación laboral, las personas ingresan*

formalmente al mercado laboral a los 18 años”. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público reconoce, por el contrario, que el Código de la Infancia y la Adolescencia establece en 15 años la edad para trabajar, si bien con condiciones. Pero en general las tres entidades señalan que la población menor de veinte años está apenas ingresando a la vida laboral, tiene un historial de aportes más corto que las demás personas consideradas jóvenes por las actoras, y experimenta inestabilidades del mercado laboral y la vida estudiantil, por lo cual es entonces natural que sólo a ellas se restrinja estrictamente la norma acusada.

42. La Corte considera que este primer argumento se edifica parcialmente –en dos de las intervenciones- sobre la base de una premisa normativa distinta de la que se infiere del ordenamiento legal. Como aseguran el Ministerio Público y lo reconoce el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la edad mínima de acceso al trabajo no es actualmente 18 años pues la Ley 1098 de 2006 prevé en su artículo 35 que “*la edad mínima de admisión al trabajo es los quince (15) años*”, con ciertas condiciones particulares para los menores de edad.[51] Este límite ha sido admitido como válido por la Corte, por ejemplo en la sentencia C-170 de 2004, si bien con estrictas exigencias especiales aplicables al trabajo de los menores de 18 años, conforme lo disponen la Constitución y el bloque de constitucionalidad. Por no ser el objeto de esta providencia la definición de las condiciones en que es constitucionalmente admisible el trabajo en personas menores de edad, la Corte remite entonces a lo dicho en la sentencia C-170 de 2004.[52] Lo que sí le corresponde a la Corporación en este caso es señalar que el horizonte ocupacional de los menores de veinte años; es decir, de quienes tienen diecinueve años o menos, no es entonces de sólo dos años, como lo dicen Asofondos y Fasecolda, sino que puede incluso ser de cinco años. Esto sólo indica, sin embargo, que el periodo posible de cotizaciones de los menores de veinte años es más amplio que el señalado en dos de las intervenciones.

43. Ya en el fondo, debe decirse, este primer argumento de las intervenciones no justifica la limitación de edad que introduce la norma acusada. Si bien quince años es la edad *permitida* para empezar a trabajar, no todas las personas comienzan su vida laboral en ese momento. Hay una colectividad en expansión que, por transitar en esa edad por una etapa de formación, no ingresa al mercado laboral en ese instante, ni tampoco a los dieciocho o los diecinueve años.[53] Esta población comienza a ofrecer su fuerza de trabajo a cambio de

una remuneración justa sólo después de concluido un periodo de formación secundaria y tecnológica o profesional, en ocasiones luego de cumplir veinte años de edad. Cuando empieza a hacerlo, en muchos casos sin tener historia *real* de cotizaciones, el sistema le exige a esta población no obstante, como requisito para la cobertura de su invalidez, contar con 50 semanas de cotización en los tres años anteriores a la estructuración. Puede ser verdad entonces que los menores de veinte años tienen un periodo *posible* o *teórico* de cotizaciones pensionales inferior al de quienes tienen veinte años o más de edad. Pero también lo es que el periodo *real* de cotizaciones depende en esencia de cuándo la persona joven ingresa efectivamente al mercado laboral, lo cual no necesariamente ocurre a los quince o dieciocho años de edad. Fuera de eso, incluso en el plano de los horizontes *teóricos* o *hipotéticos* de cotización, cada persona cuenta a su vez con un mayor periodo *posible* de cotizaciones pensionales conforme avanza en edad, y así una persona con veintiún años tiene más horizonte que una de veinte, y la de veintidós un espacio mayor que la de veintiuno, y así sucesivamente. Sin embargo, no hay un tratamiento pensional especial y particularizado para cada año de edad. La Ley acusada prevé sólo una regla especial referida a la edad, y es exclusivamente para quienes tienen menos de veinte años. La cuestión entonces no desaparece sino que persiste: ¿por qué la norma debe aplicar sólo a las personas menores de veinte años de edad?

44. Asofondos intenta una respuesta adicional, que sería entonces el segundo argumento antes considerado como empírico, en el cual presenta datos relativos a semanas promedio cotizadas por personas que tienen entre 17 y 26 años de edad. En dicha tabla –según la intervención– se observa que “una persona” de menos de 20 años que esté cotizando al sistema, debe tener unas reglas especiales no extensibles a quienes tienen veinte o más años de edad. En este punto, la intervención esgrime dos conclusiones. Primero dice que si a las personas menores de 20 años de edad se les exige cumplir con 50 semanas en los tres años anteriores a la estructuración de la invalidez, entonces no podrían “nunca” acceder a una pensión de invalidez. Luego precisa que si al menor de 20 años se lo somete a tal régimen general, entonces la consecuencia es que “tiene pocas probabilidades de cumplir el requisito”, mientras que esa probabilidad es “cierta y alta para personas mayores de 20 años”. La tabla, antes transcrita en los antecedentes de esta providencia, se reproduce a continuación para efectos de facilitar el análisis de sus datos:

Edad	Semanas promedio cotizadas por año	
	Hombres	Mujeres
17	13	11
18	16	18
19	18	21
20	21	23
21	23	24
22	23	25
23	24	25
24	24	25
25	24	26
26	23	26

45. Ahora bien, como esta información se presenta a título de sustento empírico de los argumentos, la Corte debe valorarlos a la luz de la sana crítica. Primero es necesario resaltar que la información suministrada no se respalda en un estudio que haya sido aportado al proceso, en el cual se relacionen de forma transparente las fuentes y la metodología. Segundo, las cifras que expone no pueden tenerse –a falta de precisión al respecto- como reveladoras de la situación de *todo* el sistema de pensiones, pues no es claro si los datos provienen sólo del régimen de ahorro individual con solidaridad, o si se edifica también sobre datos tomados del régimen de prima media con prestación definida. Tercero, como se trata de información que carece de referencia temporal, no puede calificarse como ilustrativa de un promedio constante y sostenido desde cuando se introdujo la reforma pensional mediante las Leyes 797 y 860 de 2003. Cuarto, como es una información fragmentada en términos de edad, pues alude solamente a los promedios de cotizaciones de personas que tienen entre 17 y 26 años, pero no a quienes tienen 15 y 16, o más de 26 años de edad, no es posible extraer conclusiones que se extiendan hacia todos los menores de 20 años, ni hacia todos los que tengan más de esa edad, y por lo mismo se circunscribirán a las edades respecto de las cuales hay efectivamente información.

46. Al valorar la información y los argumentos de Asofondos, deben hacer las siguientes precisiones. En primer lugar, si bien en un momento la intervención asegura que con fundamento en esas cifras es posible concluir que la población con menos de 20 años de edad “*tiene pocas probabilidades de cumplir*” con la regla general de 50 semanas en los tres años anteriores a la estructuración de

la invalidez, en otra parte sostiene algo incluso más drástico, pues asevera que los menores de 20 años no podrían “*nunca*” acceder a una pensión de invalidez con tal regla general. Esto último, en especial, resulta contraevidente a partir de las cifras que el mismo Asofondos aporta pues en estas se aprecia, por el contrario, que las mujeres con diecinueve años de edad sí tienden a reunir en promedio este número de cincuenta semanas en tres años anteriores y consecutivos. En efecto, las cifras indican que las mujeres con diecisiete años cotizan en promedio 11 semanas, con dieciocho años cotizan en promedio 18 semanas, y cuando tienen diecinueve años de edad cotizan en promedio 21 semanas, sumadas todas las cuales equivalen a un promedio de 50 semanas en tres años consecutivos. Además, debe destacarse que, según Asofondos, dada la dificultad que existe para que los menores de veinte años reúnan 50 semanas en los tres años anteriores se justifica que a estos se les exija únicamente contar con 26 semanas en el último año, para que así puedan acceder en promedio a la pensión. No obstante, las cifras citadas muestran, en contraste con esa apreciación, que si ese régimen especial es el único que aplica a los menores de veinte años, y no a quienes siendo jóvenes tienen veinte años de edad o más, termina ofreciendo apenas un beneficio aparente y realmente escaso o insuficiente, pues se observa que en promedio los menores de veinte años, sean hombres o mujeres, no tienden a reunir veintiséis semanas en un mismo año.

47. Asimismo, debe señalarse que la información suministrada a este proceso por la Superintendencia Financiera, referida únicamente al régimen de ahorro individual y valorada probatoriamente a la luz de la imparcialidad de la institución que la presenta, muestra que –en el régimen de ahorro individual con solidaridad- la relación de semanas promedio de cotización tiende a aumentar no sólo hasta los veintiséis años de edad, sino que en general continúa incrementándose progresiva y escalonadamente conforme mayor es la edad de las personas, hasta los treinta y cinco años. Esto complementa los datos parciales de Asofondos con información atinente a los promedios de cotización de las personas mayores de 26 años. De acuerdo con estas cifras, y como se aprecia en las tablas que se **Anexan** a la presente sentencia, el promedio de semanas cotizadas por edad no sólo es mayor cuando se pasa de tener menos de veinte años a tener entre veinte y veintiséis años de edad, sino que desde los veintisiete años de edad en adelante – y aproximadamente hasta los treinta y cinco- también aumenta notoria y sostenidamente el número de semanas promedio cotizadas por afiliado. Luego esta información muestra que es

significativamente más baja la probabilidad de reunir 50 semanas de cotización en tres años consecutivos cuando se tiene entre veinte y veintinueve años de edad, que cuando se tiene entre treinta y treinta y cinco años. Con estos datos, el razonamiento de la intervención se ve entonces necesariamente relativizado.

48. En efecto, en opinión de Asofondos, el fundamento de la diferencia de trato contemplada en la norma que se acusa es que los menores de veinte años tienen menos semanas promedio cotizadas que los mayores de esa edad, y que para los primeros es menos probable que para los segundos reunir 50 semanas de cotización en tres años consecutivos. No obstante, se mostró que a las mujeres de diecinueve años de edad se les aplica la norma demandada, y se les permite pensionarse por invalidez con 26 semanas de cotización en el año inmediatamente anterior a la estructuración o su declaración, a pesar de que en promedio reúnen 50 semanas en tres años consecutivos anteriores. Además, se evidenció que si bien resulta menos probable reunir 50 semanas de cotización en tres años consecutivos cuando se tiene menos de veinte años que cuando se tiene entre veinte y veintiséis años, lo mismo puede decirse respecto de la comparación entre quienes tienen entre veinte y veintinueve años, y quienes están en una edad de treinta años o más pero menos de treinta y seis. Estos últimos, que están entre los treinta (30) y los treinta y cinco (35) años de edad, se encuentran en condiciones ostensiblemente mejores que quienes son menores en edad, para reunir las 50 semanas de cotización en tres años consecutivos. No obstante, ambos grupos, desde los veinte años en adelante, se someten a la misma regla general que exige, para acceder a la pensión de invalidez, 50 semanas de cotización en los tres años anteriores a su fecha de estructuración.

49. Todo lo anterior debe además evaluarse a la luz de la pertinencia de los datos actuales sobre el sistema pensional para expresar la justificación del trato especial que introduce la norma demandada. Aunque en la intervención no se precisa a qué periodo corresponden esas cifras, debe presumirse que son actuales, y en consecuencia que los resultados *concretos* que ofrece no son idénticos a los que existirían cuando se expidieron las Leyes 797 y 860 de 2003. Aparte, debe resaltarse que –como antes se mostró– el legislador en el año 2003 no expuso tablas o cuadros con información semejante, correspondiente a la época. Luego tampoco puede decirse que por datos equivalentes a los que hoy se ponen de presente se haya impuesto el límite de edad que hoy prevé el precepto demandado. Finalmente, incluso teniendo en cuenta que hoy estos

datos pueden ofrecer elementos que virtualmente podrían llegar a contribuir a explicar el tratamiento especial consagrado por la norma en la actualidad, la Corte considera que esa información por sí misma no ofrece una razón concluyente sobre la pregunta por la constitucionalidad de la disposición.

50. De hecho, si bien los datos de hoy conducen a Asofondos a asumir que hay diferencias objetivas entre los menores de veinte años y las personas jóvenes que tienen veinte años o más de edad, lo cierto es que conforme a datos también vigentes en la actualidad la Corte no observa que quienes están en este último rango se encuentren en la misma situación objetiva que quienes han superado claramente la juventud, como son las personas que tienen entre treinta (30) y treinta y cinco (35) años de edad, pues estos están en una posición significativa y notoriamente mejor que la población joven con menos de esa edad pero mayor de veinte años, para reunir 50 semanas en tres años consecutivos. Más allá de eso, todos estos datos pueden tener cierta vigencia hoy, pero el fallo de la Corte hace tránsito a cosa juzgada constitucional (CP art 243) y está llamado a respetarse aunque cambie la realidad económica y laboral y, con ella, las cifras atinentes a semanas promedio de cotización. Esto muestra entonces que la constitucionalidad de una norma como la cuestionada no puede depender exclusiva o esencialmente de resultados que están naturalmente sujetos a alterarse incluso de forma drástica. Las cifras que se presentan hoy no sólo son entonces relativas, por las limitaciones antes presentadas, sino que además son cambiantes. En contraste, un fallo de fondo sobre la constitucionalidad de la norma hace tránsito a cosa juzgada, y en virtud suya la disposición queda protegida frente a futuras acciones públicas por los mismos cargos. Una realidad económica que es por naturaleza variable no puede entonces en principio ser fundamento definitivo y último de un fallo de exequibilidad con vocación de inmutabilidad, pues si el año próximo cambian los resultados, tendría que concluirse que se erosiona la estabilidad de la cosa juzgada, lo cual es contrario al fin que tiene la institución, cual es garantizar la seguridad jurídica y estabilizar el ordenamiento con decisiones que tiendan a perdurar.

51. En consecuencia, la delimitación por edades que introduce la norma no sólo no tuvo una justificación en las discusiones parlamentarias que antecedieron a su expedición, sino que incluso los argumentos que se exponen en este proceso para el efecto no son suficientes, aunque pueden ser útiles. Lo que es destacable de las intervenciones es que conducen inequívocamente hacia la realidad

inocultable de una población que por su edad o reciente ingreso al mercado de trabajo tiene un corto historial de aportes al sistema pensional, y a la cual se le exige sin embargo como requisito para acceder a la pensión de invalidez el mismo rigor en las cotizaciones que a quienes cuentan con un historial más robusto y continuado de aportes. Debe decirse, por lo demás, que un corto historial de cotizaciones pensionales se debe no sólo a la inserción reciente del individuo al mercado de trabajo, sino también posiblemente a su precaria estabilidad, la cual puede implicar rupturas en la cadena de aportes al sistema de pensiones. Es razonable que el legislador adapte los requisitos de acceso a las pensiones de invalidez a esta especial situación de tránsito hacia la adultez, y prevea por ende condiciones que posibiliten el cubrimiento de esta contingencia para quienes han ingresado recientemente al mercado laboral, o lo han hecho desde hace sólo un poco más de tiempo pero sometidos a vicisitudes en la continuidad de sus aportes como efecto de la inestabilidad ocupacional. La Corte considera, no obstante, que el legislador no tiene una potestad absoluta e ilimitada para demarcar el grupo especial en beneficio del cual se hace esta adaptación de las normas pensionales. Dado que se trata de una regulación en virtud de la cual se adjudican cargas y se asignan beneficios debe, por ende, prever una delimitación razonable.

52. La razonabilidad de la demarcación que hace la norma demandada debe determinarse a la luz de diversos aspectos. El control constitucional de la legislación no puede ser indiferente, para empezar, a las realidades estructurales en las cuales se ejerce. Es innegable que el tránsito incluso fragmentario de sociedades puramente rurales hacia colectividades fundamentalmente urbanas, y el desarrollo de transformaciones industriales, tecnológicas e informáticas al interior de estas últimas, ha supuesto la introducción de un espacio vital cada vez más amplio entre la niñez y la vida adulta.^[54] Este intervalo es conceptualmente cubierto, en el ámbito laboral y de la seguridad social en pensiones de invalidez, por lo que se denomina como juventud. Se reconoce que este ciclo tiende a ser en general, en los distintos campos del desarrollo humano, cada vez más amplio debido a las transiciones y transformaciones políticas, culturales, sociales y económicas. Estas han traído como efecto un cambio notorio en los presupuestos de acceso al mercado laboral y de generación de riqueza. Actualmente la adquisición de destrezas, conocimientos y habilidades para competir en el mercado, obtener un trabajo o desempeñar una ocupación que permita la satisfacción autónoma de las necesidades humanas básicas, toma cada vez más tiempo.^[55] Hoy la inserción en el ámbito laboral requiere

entonces, en general, para el ejercicio competitivo de profesiones, técnicas y ocupaciones de diversa índole, un espacio de formación y capacitación superior en términos temporales e intelectuales al que antes era necesario para efectos equivalentes en sociedades industrial y tecnológicamente menos complejas, con una división elemental y naturalmente más simple y básica del trabajo.

53. En un contexto como el actual, el sistema pensional puede desde luego fijar una protección especial para cubrir la invalidez de la población que *por su edad* tiene un corto historial de aportes en materia de pensiones. Pero no puede asumir de antemano que el ingreso inicial de la población al mercado de trabajo se presenta tan sólo cuando legalmente está permitido empezar a trabajar (a los 15 años de edad) o pocos años después de ese momento (a los 18 años), pues las transformaciones demográficas, sociales, políticas, industriales y tecnológicas han de conducir –y de hecho han conducido de forma notoria- a que una colectividad tendencialmente más numerosa empiece a laborar sólo después de una etapa prolongada de formación y capacitación, llamada a durar el tiempo necesario y suficiente para enfrentar de forma cabal los desafíos profesionales y técnicos de la sociedad. Esta etapa de transición hacia la vida adulta puede concluir después de superados los diecinueve años de edad, y quienes han transitado por ella también deben ser entonces igualmente protegidos de forma especial en el riesgo de invalidez. De lo contrario, a esa población joven con veinte años o más de edad que por su etapa de formación ha ingresado recientemente al sistema de pensiones o tiene un corto historial de aportes por inestabilidad ocupacional, se la estaría sometiendo a un régimen de acceso a la pensión de invalidez que le exige contar con 50 semanas de cotización en tres años consecutivos, aunque en realidad su periodo de cotizaciones tienda a ser inferior a tres años, o igual o un poco superior a este marco temporal pero con interrupciones derivadas de la falta estabilidad en sus ingresos.

54. Se observa en este punto, por otra parte, en los datos de la Superintendencia Financiera, que la población entre 15 y 19 años cotizante al sistema de pensiones está integrada prevalentemente por personas que devengan entre uno y dos salarios mínimos y sólo escasamente por individuos que devengan entre dos y cuatro salarios mínimos o más. Esto indica que la regla especial prevista en la norma demandada protege, en su versión actual, apenas fundamentalmente a una parte de la población que empieza a trabajar, y que está conformada por

personas que devengan remuneraciones ubicables en el nivel mínimo de la escala salarial. La población beneficiaria de este trato especial, indiciariamente, está integrada entonces por personas que a causa de diversos factores y motivos no se han beneficiado o sometido enteramente al periodo transitorio constituido por la formación tecnológica o profesional, por el cual atraviesan las personas que comienzan sólo en un momento vital posterior a entregar su fuerza de trabajo a cambio de una remuneración justa, luego de concluida su preparación. La legislación, en su versión actual, al restringir la regla especial de acceso a la pensión de invalidez únicamente a los menores de veinte años, prevé entonces un beneficio que está de hecho llamado a aplicarse sólo a personas que empiezan a laborar y a cotizar a pensiones antes de concluir el periodo de formación y capacitación profesional o tecnológico, y que en vista de esta prestación de servicios no cualificados devenga entonces en general indiciariamente salarios ubicados en el escalón más bajo de retribución laboral.

55. Visto todo lo anterior en una perspectiva constitucional más amplia, es entonces cierto lo que ha dicho la jurisprudencia hasta el momento, desde la sentencia T-777 de 2009, en el sentido de que *“se está frente a un déficit de protección de la población joven de Colombia”*.^[56] En efecto, la Constitución prevé que la seguridad social es un servicio público sujeto al principio de *“universalidad”* (CP art 48), y esto significa que su propensión obligatoria es hacia el cubrimiento de los riesgos (y entre ellos el de invalidez) de *“todas las personas que habitan el territorio nacional”*, por lo cual no se agota entonces sólo en pedir la cobertura de *un promedio* de los afiliados.^[57] La regulación demandada, en su versión legislativa actual, tiende sin embargo a sustraer del universo de coberturas por invalidez a quienes por haber transitado un periodo de formación, capacitación o adiestramiento después de la secundaria, tienen en relación con su edad una historia laboral limitada y un corto horizonte real de cotizaciones al sistema pensional, pues se les exige contar con 50 semanas de cotización en tres años consecutivos anteriores a la estructuración de la invalidez, aunque realmente la satisfacción de este requisito resulte para ellos materialmente inatendible debido a que su periodo de cotizaciones es inferior a tres años, o igual o un poco superior a este lapso pero marcado por rupturas drásticas y en algunos casos prolongadas en la cadena de aportes al sistema pensional por posibles problemas de inestabilidad laboral u ocupacional.

56. El principio de “*universalidad*” en materia de seguridad social está ciertamente complementado por el de *deprogresividad*, pues la Carta dice que el Estado debe “*ampliar progresivamente la cobertura de la Seguridad Social*” (CP art 48).[58] La universalidad puede ser entonces un resultado de consecución progresiva. Pero esto no significa, en modo alguno, que los avances progresivos en busca del cubrimiento universal del riesgo de invalidez puedan estar marcados por la discriminación o la diferencia irrazonable de trato.[59] La delimitación por edades que se introduzca en el ordenamiento para demarcar el universo de aplicación de una regla especial de acceso a una pensión de invalidez, en tanto supone definir la adjudicación en abstracto de cargas y beneficios de un derecho social fundamental, no puede ser discriminatoria y debe ser resultado de una determinación del legislador suficientemente justificada. El límite por edad que consagra la norma acusada ha sido, por no cumplir adecuadamente esos estándares, inaplicada de forma consistente en la jurisprudencia de esta Corte, cuando quiera que una persona considerada joven ha experimentado una pérdida del 50% o más de su capacidad laboral después de cumplir veinte años de edad, pero no reúne 50 semanas de cotización en los tres años anteriores a su estructuración. Esta jurisprudencia ha hecho depender la inaplicación del límite de edad, de la falta de una pensión de invalidez por parte de personas que sin tener menos de veinte años de edad, pueden considerarse jóvenes caso a caso. La posición inicialmente tomada en la sentencia T-777 de 2009 ha sido reiterada en muy diversos pronunciamientos, por distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional. Cabe mencionar, entre otras, las sentencias T-839 de 2010,[60] T-934 de 2011,[61] T-246 de 2012,[62] T-506 de 2012,[63] T-930 de 2012,[64] T-1011 de 2012,[65] T-630 de 2013,[66] T-819 de 2013,[67] T-443 de 2014[68] y T-580 de 2014. [69]

57. La Sala Plena en esta ocasión no encuentra razones para apartarse de la conclusión consistente, consolidada y relevante de las distintas Salas de Revisión de la Corte, en el sentido de que la regulación actual supone un déficit de protección para las personas jóvenes con veinte o más años de edad. A la luz de todo lo anteriormente indicado, la Corporación considera de hecho que ese déficit de protección previamente constatado en decisiones de tutela, antes que desaparecer, se ha hecho aún más evidente. Por lo mismo, siendo coherente con los fundamentos de las decisiones anteriores de la Corte Constitucional, la Sala Plena reitera entonces en esta ocasión que la norma acusada prevé una

limitación por edad que desprotege sin justificación suficiente a la población joven con veinte años o más de edad, entendida esta última –en un campo laboral o de seguridad social en pensiones de invalidez- como la que por su edad o periodo de formación, capacitación o adiestramiento está en un periodo vital de tránsito hacia la inserción plena y relativamente estable en el mercado laboral u ocupacional, y que si ha previamente comenzado a laborar está en todo caso en un momento germinal y, por ende, cuenta con un historial incipiente e inestable de aportes al sistema general de pensiones. Dado que hay entonces un déficit, la pregunta que debe hacerse la Corte es cómo remediarlo.

58. Las accionantes consideran que la Corte debe declarar exequible la norma acusada, pero con la *condición* de que se aplique también a las personas que tengan hasta veintiséis años de edad –inclusive-. Por su parte, el Procurador solicita que el condicionamiento se fije en términos que extiendan la aplicación del precepto demandado hasta los veintiocho años de edad cumplidos. No obstante, como antes se mostró, la Constitución no prevé en sus normas abstractas, generales e impersonales, un límite cerrado de edad en números de años, que defina hasta cuándo se es joven y cuándo se deja de serlo. A falta de reglas constitucionales que expresamente circunscriban en *abstracto* la edad en que concluye la juventud, la Corte no puede definir en ejercicio del control también *abstracto*, y como si esto constituyera un mandato derivado del Ordenamiento Superior, un criterio numérico de años, pues esto sería tanto como sustituir la voluntad del Constituyente. Si en ejercicio del control abstracto, la Corte impone un rango puntual de edad como límite estricto de definición de quiénes son jóvenes, el tránsito a cosa juzgada que hace la sentencia le imprime a esa determinación carácter inmutable, y debido a que la decisión está dada además en términos abstractos esto implica que el fallo podría tener la potencialidad de petrificar la adaptación de la Carta a los cambios reales, y en esa medida sembraría un obstáculo para la plena efectividad de la Constitución. La Corte estaría entonces contrariando la vocación de perdurabilidad de la Carta, so pretexto de defender su integridad y supremacía.

59. Esto no es obstáculo para que, en ejercicio de sus funciones como juez constitucional de tutelas, cada autoridad judicial incluida la Corte defina *razonablemente* si una persona en concreto es joven, para los efectos de determinar si se le aplica lo previsto en el parágrafo 1, artículo 1, de la Ley 860 de 2003. Por lo cual cada juez de tutela, incluidas las Salas de Revisión de la

Corte Constitucional, deben tener en cuenta no sólo la jurisprudencia antes mencionada, y que se remonta a la sentencia T-777 de 2009, sino además la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos empleados asimismo por la jurisprudencia constitucional. Además, por ser la seguridad social un derecho social fundamental de desarrollo progresivo, los cambios o distanciamientos jurisprudenciales que se pretendan instaurar sobre la materia deben respetar de forma estricta y rigurosa la prohibición de regresividad. Los instrumentos internacionales ratificados por Colombia que reconocen derechos sociales y económicos, y a los cuales se debe atener al juez cuando interpreta los derechos del mismo tipo previstos en la Constitución (CP art 93), establecen -como lo hace por ejemplo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)- que los Estados parte se obligan a lograr *progresivamente* su plena efectividad (art. 2.1.).^[70] El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha interpretado el carácter progresivo de esas obligaciones como “*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*”.^[71] Esta Corte ha recogido ese entendimiento, por ejemplo, en la sentencia C-507 de 2008, donde dijo:

“la Constitución admite que la satisfacción plena de los derechos sociales exige una inversión considerable de recursos públicos con los cuales el Estado no cuenta de manera inmediata. Por ello, dada la escasez de recursos, la satisfacción de los derechos sociales está sometida a una cierta ‘gradualidad progresiva’”.^[72]

60. Ahora bien, que el Estado esté en la obligación de garantizar progresivamente la plena efectividad de los derechos sociales no puede interpretarse en el sentido de que cuenta con la autorización de privarlos de cualquier efecto *inmediato*. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,^[73] la doctrina internacional más autorizada en la materia^[74] y la Corte Constitucional coinciden en que -como lo expresó esta última en la sentencia C-671 de 2002- algunas de las obligaciones asociadas a los derechos sociales, económicos y culturales deben cumplirse en períodos breves o de inmediato.^[75] Una de estas obligación de exigibilidad o cumplimiento inmediato es la de no retroceder injustificadamente en los niveles de protección previamente obtenidos.^[76] En consecuencia, todo derecho económico, social y cultural lleva implícita una prohibición de retroceso injustificado en el nivel de

protección alcanzado.[77] Este principio ha sido aplicado en diversas ocasiones por la Corte en el control de las leyes, y en virtud suya se han declarado contrarias a la Constitución normas por violar el principio de no regresividad en materia de vivienda;[78] de educación;[79] de seguridad social;[80] entre otras. La prohibición de regresividad no vincula sólo al legislador, sino también al juez, quien no puede dejar de observarla en la definición futura, caso a caso, del universo al que aplica el régimen especial previsto en el párrafo 1, artículo 1, de la Ley 860 de 2003.

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

VIII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

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

Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Presidente

Ausente con excusa

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Magistrada

ANDRES MUTIS VANEGAS
Secretario General (E)

ANEXO

Promedio de semanas cotizadas por personas entre los 15 y 40 años de edad, al 31 de octubre de 2014^[81]

1. Colfondos

1.1. Fondo moderado

EADADES	UN (1) SMLV				> UN (1) Y <= DOS (2) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
16	12	8	7	16	1	0	0	0
17	99	12	67	12	13	40	10	19
18	2.143	9	1.656	8	310	13	311	11
19	6.217	14	4.592	15	1.002	25	882	26
20	9.757	21	6.610	24	1.582	43	1.420	48
21	13.870	30	8.685	33	2.436	67	1.970	72
22	19.500	41	11.733	44	3.624	86	2.827	93
23	25.912	49	15.313	53	4.990	109	3.805	115
24	41.276	49	22.030	55	7.458	123	4.978	134
25	31.448	67	17.673	74	6.843	156	4.836	167
26	31.167	77	18.013	84	7.377	181	5.049	191
27	29.743	89	18.057	94	7.219	205	5.018	213
28	29.218	98	18.509	106	7.342	227	5.039	238
29	28.688	108	18.744	114	7.025	247	5.102	259
30	27.848	117	18.408	124	6.834	268	4.704	279
31	28.095	124	19.153	131	6.849	291	5.017	302
32	27.275	137	19.600	143	6.738	314	4.897	322
33	26.454	145	19.552	150	6.422	339	4.668	338
34	26.846	155	19.842	158	6.271	361	4.476	363
35	25.596	160	18.959	161	5.840	374	4.065	376

EADADES	> DOS (2) Y <= TRES (3) SMLV		> TRES (3) Y <= CUATRO (4) SMLV	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES

	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas						
15	0	0	1	21	0	0	0	0
16	1	428	0	0	0	0	0	0
17	2	2	1	19	0	0	0	0
18	41	18	26	10	4	14	3	7
19	159	22	87	19	17	30	8	19
20	250	43	143	43	22	58	26	40
21	446	64	244	68	72	61	41	60
22	739	85	526	95	121	82	134	71
23	1.164	108	921	112	284	107	244	99
24	1.819	121	1.359	136	551	120	417	119
25	1.817	155	1.423	169	620	153	556	159
26	1.972	181	1.510	202	757	181	616	187
27	2.088	207	1.661	229	790	213	754	224
28	2.169	235	1.675	255	790	237	780	261
29	2.180	255	1.756	285	875	269	786	294
30	2.054	289	1.734	317	915	295	836	319
31	2.121	307	1.618	342	974	329	815	356
32	2.223	336	1.624	370	955	350	808	379
33	2.104	359	1.597	391	982	370	823	411
34	2.064	390	1.570	419	938	416	722	445
35	2.100	405	1.382	441	867	438	715	462

EIDADES	> CUATRO (4) Y <= OCHO (8) SMLV				> OCHO (8) Y <= DOCE (12) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	2	11	0	0
18	1	0	3	82	0	0	0	0
19	11		8	12	0	0	1	0
20	20	39	11	32	2	2	1	0
21	51	71	20	58	5	89	2	0
22	90	74	49	68	5	90	4	105
23	163	99	150	86	13	90	10	63
24	361	111	266	109	30	80	18	91
25	508	151	401	141	37	142	26	113
26	629	172	524	179	51	216	49	162
27	802	214	693	221	70	228	39	205
28	943	237	805	248	115	241	77	249

29	1.040	265	898	291	130	278	115	278
30	1.128	300	940	324	154	311	134	323
31	1.164	328	1.088	363	187	342	159	352
32	1.182	359	1.038	394	214	358	132	383
33	1.243	394	1.055	415	220	394	164	421
34	1.186	424	1.047	465	234	404	177	461
35	1.168	452	969	487	212	441	171	501

EIDADES	> DOCE (12) Y <= DIECISEIS (16) SMLV				> DIECISEIS (16) Y <= VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	1	0	0	0	0	0	0	0
20	1	69	2	15	0	0	1	98
21	1	0	1	124	1	0	0	0
22	1	140	2	91	1	185	0	0
23	5	161	2	10	2	37	1	38
24	11	154	3	169	2	95	0	0
25	5	117	8	167	5	136	2	42
26	13	154	9	203	6	120	2	216
27	23	265	15	194	8	215	4	212
28	48	236	18	219	10	174	3	225
29	55	240	41	242	12	251	7	316
30	58	326	46	319	19	317	16	274
31	90	344	67	356	26	344	20	342
32	108	370	68	419	38	401	22	405
33	135	410	74	427	47	393	31	367
34	115	441	75	464	62	464	34	460
35	142	445	83	504	54	472	31	547

EIDADES	> VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0
16	0	0	0	0
17	0	0	0	0

18	0	0	0	0
19	0	0	0	0
20	1	164	0	0
21	0	0	0	0
22	1	0	0	0
23	3	232	2	0
24	3	215	2	34
25	3	266	1	0
26	4	168	0	0
27	6	207	4	201
28	14	198	5	279
29	13	224	11	279
30	22	287	11	303
31	20	294	15	347
32	22	302	20	360
33	47	371	20	449
34	40	408	23	448
35	60	450	40	535

1.2. Fondo conservador

EIDADES	UN (1) SMLV				> UN (1) Y <= DOS (2) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0
20	2	53	0	0	0	0	0	0
21	2	24	0	0	0	0	0	0
22	9	73	2	140	1	145	2	83
23	16	79	2	99	0	0	0	0
24	38	81	3	98	1	120	1	331
25	37	90	6	106	3	95	0	0
26	50	97	4	118	3	300	2	306
27	34	142	9	157	1	91	2	242
28	43	154	10	129	1	183	1	135
29	47	129	7	89	2	370	1	466
30	42	154	10	201	3	265	3	164
31	41	182	10	184	2	425	1	246

16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	1	9	0	0	1	38
20	0	0	0	0	3	75	0	0
21	2	74	5	59	4	100	3	131
22	7	79	9	82	7	87	5	123
23	2	128	6	75	11	100	3	153
24	6	80	3	125	8	119	4	178
25	9	118	8	93	4	137	10	139
26	10	184	5	100	5	138	3	90
27	11	179	5	99	8	285	4	245
28	10	210	3	105	7	269	2	108
29	11	182	4	156	8	276	3	295
30	8	250	1	186	1	385	3	270
31	8	291	1	343	4	389	2	425
32	6	359	2	137	3	556	4	530
33	8	299	5	431	7	473	0	0
34	8	325	5	295	5	385	1	440
35	9	233	8	425	2	556	1	859

EIDADES	> DOS (2) Y <= TRES (3) SMLV				> TRES (3) Y <= CUATRO (4) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	0	0	0	0
21	2	109	2	154	1	43	0	0
22	2	148	3	117	1	32	2	130
23	7	98	4	145	0	0	1	58
24	4	139	5	119	0	0	1	328
25	0	0	2	128	5	223	3	89
26	3	145	2	243	2	84	4	186
27	5	237	1	283	3	202	2	263
28	3	367	0	0	4	207	1	152
29	3	438	2	380	2	143	0	0
30	7	263	2	239	5	365	2	185

19	0	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	0	0	0	0	0
21	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22	0	0	0	0	0	0	0	0	0
23	0	0	0	0	0	0	0	0	0
24	0	0	0	0	0	0	0	0	0
25	1	172	0	0	0	0	0	0	0
26	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27	0	0	0	0	0	0	0	1	294
28	0	0	0	0	0	0	0	0	0
29	1	320	1	381	0	0	1	371	
30	4	370	0	0	0	0	0	0	0
31	2	328	0	0	1	453	0	0	0
32	0	0	0	0	1	253	1	438	
33	1	569	3	467	1	399	0	0	0
34	1	0	2	539	3	413	0	0	0
35	3	245	0	0	0	0	0	0	0

EIDADES	> VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0
16	0	0	0	0
17	0	0	0	0
18	0	0	0	0
19	0	0	0	0
20	0	0	0	0
21	0	0	0	0
22	0	0	0	0
23	0	0	0	0
24	0	0	0	0
25	0	0	0	0
26	0	0	0	0
27	1	169	0	0
28	0	0	0	0
29	0	0	0	0
30	1	329	0	0
31	3	442	0	0
32	0	0	0	0
33	2	496	0	0

34	3	350	1	564
35	1	498	0	0

2. Porvenir SA

2.1. Fondo moderado

EIDADES	UN (1) SMLV				> UN (1) Y <= DOS (2) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	577	327	295	359	144	55	54	177
16	122	12	57	8	44	11	27	9
17	514	15	298	13	235	10	196	14
18	22.199	4	18.037	4	5.269	9	4.368	10
19	80.120	7	56.911	8	15.380	17	12.925	19
20	104.696	14	73.590	15	27.182	26	20.043	30
21	102.251	24	72.310	26	30.285	38	22.251	41
22	99.531	38	71.325	41	31.608	51	24.006	55
23	94.665	55	68.651	57	32.299	64	26.082	68
24	95.062	71	69.782	74	31.389	79	25.849	82
25	94.762	87	69.651	90	30.120	97	25.520	101
26	89.933	103	66.766	105	28.000	118	23.723	122
27	87.117	114	65.772	118	26.937	139	22.640	141
28	84.713	127	63.918	130	26.362	161	22.119	158
29	85.395	137	64.196	141	26.263	178	22.045	176
30	81.710	148	61.970	150	25.093	194	20.980	189
31	78.943	158	60.872	159	24.245	212	20.300	204
32	79.242	169	61.448	170	23.973	227	19.981	217
33	76.046	180	59.158	180	22.705	244	18.958	230
34	75.482	188	58.337	187	21.967	253	18.116	237
35	71.987	195	56.031	193	20.427	264	17.086	251

EIDADES	> DOS (2) Y <= TRES (3) SMLV				> TRES (3) Y <= CUATRO (4) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	31	79	19	95	19	50	3	179
16	5	10	7	51	2	6	0	0

17	46	10	25	9	17	6	9	4
18	1.129	8	710	8	528	6	332	7
19	3.287	15	2.130	15	1.482	14	822	14
20	5.019	24	3.202	26	2.394	24	1.271	24
21	5.855	33	3.806	35	2.842	31	1.631	31
22	7.038	43	4.857	45	3.095	40	1.971	43
23	7.629	54	5.805	58	3.382	49	2.331	49
24	7.886	66	6.216	70	3.593	61	2.879	62
25	7.652	84	6.191	90	3.592	74	2.957	81
26	7.124	102	5.989	109	3.436	93	2.907	101
27	7.120	118	5.941	132	3.357	113	2.780	131
28	6.847	139	5.813	156	3.541	131	3.017	155
29	7.334	161	5.831	178	3.384	156	2.976	180
30	7.083	187	5.789	200	3.480	181	2.914	208
31	6.920	209	5.542	222	3.471	204	2.788	234
32	7.121	226	5.612	245	3.556	228	2.770	253
33	6.845	244	5.473	263	3.474	244	2.656	280
34	6.609	258	5.186	281	3.459	267	2.614	308
35	6.253	279	4.888	294	3.225	282	2.470	319

EIDADES	> CUATRO (4) Y <= OCHO (8) SMLV				> OCHO (8) Y <= DOCE (12) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	23	64	3	638	9	105	4	334
16	4	10	4	77	4	6	1	1
17	23	8	15	8	9	18	7	14
18	962	6	520	7	328	6	130	9
19	2.767	12	1.549	13	996	10	462	12
20	3.755	18	2.129	19	1.400	18	661	19
21	4.293	24	2.356	27	1.616	24	771	26
22	4.958	33	2.777	35	1.787	30	825	34
23	5.214	42	3.088	44	1.829	36	901	46
24	5.235	51	3.390	55	1.842	43	907	47
25	5.080	65	3.629	72	1.802	53	896	64
26	5.031	81	3.502	94	1.627	65	907	82
27	4.893	101	3.553	117	1.544	84	844	94
28	4.984	124	3.738	140	1.563	100	928	115
29	5.172	145	3.864	166	1.655	120	956	140
30	5.123	168	3.754	195	1.683	141	1.029	163
31	5.179	189	3.834	229	1.670	162	1.005	189
32	5.269	215	3.943	254	1.671	188	976	218
33	5.253	237	3.738	287	1.646	213	1.029	261

34	5.269	262	3.674	311	1.667	235	990	271
35	5.045	285	3.508	343	1.634	246	968	289

EIDADES	> DOCE (12) Y <= DIECISEIS (16) SMLV				> DIECISEIS (16) Y <= VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	6	44	3	805	4	7	2	92
16	2	10	0	0	0	0	0	0
17	11	13	6	8	0	0	0	0
18	398	5	169	7	36	6	31	5
19	1.225	9	509	13	115	12	60	13
20	1.672	15	701	18	174	19	101	16
21	1.886	21	837	23	199	24	120	26
22	2.070	27	958	30	262	35	153	31
23	2.018	34	904	37	318	36	190	42
24	1.862	42	944	46	348	52	209	51
25	1.721	54	842	56	376	56	217	66
26	1.512	58	755	69	419	76	239	78
27	1.318	71	695	80	365	90	222	78
28	1.295	80	671	97	400	109	230	107
29	1.369	86	650	106	417	119	247	123
30	1.194	101	668	122	449	122	252	129
31	1.178	113	596	134	403	148	241	157
32	1.108	119	600	161	418	141	195	182
33	1.129	147	622	168	413	177	203	178
34	1.098	158	597	183	366	202	211	203
35	1.052	179	615	213	420	205	229	254

EIDADES	> VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	47	324	24	305
16	15	11	4	6
17	49	11	22	10
18	1.459	6	610	8
19	5.489	10	2.577	13
20	7.745	14	3.115	17
21	8.201	21	3.524	25
22	9.470	27	3.833	31

23	8.889	32	3.924	38
24	7.901	38	3.737	45
25	7.029	45	3.410	53
26	6.125	52	2.896	61
27	5.304	60	2.826	70
28	5.056	68	2.674	80
29	4.818	76	2.598	91
30	4.342	86	2.434	101
31	4.298	87	2.309	107
32	4.359	96	2.531	117
33	4.327	106	2.435	127
34	4.466	108	2.548	143
35	4.588	120	2.669	155

2.2. Fondo conservador

EADADES	UN (1) SMLV				> UN (1) Y <= DOS (2) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	11	785	7	710	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	1	49	0	0	0	0	0	0
20	6	60	1	46	5	139	2	64
21	9	43	2	99	13	54	2	34
22	22	64	5	92	7	46	1	26
23	36	83	5	116	17	58	2	38
24	55	74	9	64	22	71	5	73
25	60	84	19	113	25	86	2	87
26	69	91	17	103	24	76	5	77
27	75	119	18	191	30	130	4	269
28	99	125	27	176	23	151	6	250
29	95	120	25	99	25	168	4	151
30	98	118	14	205	25	197	5	67
31	96	130	22	170	31	207	9	237
32	96	145	33	136	33	160	5	251
33	102	131	36	162	31	206	2	134
34	108	140	36	177	27	217	5	385
35	121	164	32	122	32	192	6	241

EIDADES	> DOS (2) Y <= TRES (3) SMLV				> TRES (3) Y <= CUATRO (4) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	3	39	0	0
21	3	46	0	0	2	41	0	0
22	7	73	0	0	6	55	0	0
23	5	58	2	108	4	58	1	3
24	8	65	2	197	5	124	3	112
25	8	101	2	112	2	103	0	0
26	8	173	1	27	8	101	1	32
27	11	148	3	130	5	148	2	174
28	7	179	0	0	8	141	2	198
29	9	93	5	166	7	160	6	121
30	8	145	0	0	3	212	2	179
31	12	125	5	288	2	262	3	278
32	14	133	4	267	6	308	0	0
33	14	237	5	255	4	194	2	280
34	14	245	4	537	2	214	1	487
35	6	284	6	193	3	327	2	192

EIDADES	> CUATRO (4) Y <= OCHO (8) SMLV				> OCHO (8) Y <= DOCE (12) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	1	29	0	0	0	0	0	0
20	2	72	0	0	0	0	0	0
21	2	79	0	0	0	0	0	0
22	3	40	0	0	3	54	0	0
23	4	93	1	50	2	54	1	67
24	5	82	0	0	4	56	2	39
25	1	118	2	64	2	149	0	0
26	7	115	0	0	2	34	1	97
27	6	117	1	201	1	30	0	0

28	6	154	1	144	2	68	0	0
29	13	133	1	125	4	180	1	276
30	15	119	0	0	2	72	0	0
31	10	210	1	357	1	331	0	0
32	7	267	3	155	3	269	0	0
33	7	321	4	391	1	156	3	368
34	12	275	4	365	7	296	1	187
35	8	92	2	423	3	193	0	0

EIDADES	> DOCE (12) Y <= DIECISEIS (16) SMLV				> DIECISEIS (16) Y <= VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	0	0	0	0
21	0	0	0	0	0	0	0	0
22	0	0	0	0	0	0	0	0
23	3	49	0	0	0	0	0	0
24	3	63	1	36	0	0	0	0
25	2	163	1	116	1	100	0	0
26	1	320	0	0	0	0	0	0
27	1	37	2	143	1	89	1	187
28	0	0	1	68	1	196	0	0
29	3	163	0	0	0	0	0	0
30	4	143	0	0	1	66	0	0
31	2	180	0	0	0	0	0	0
32	3	128	2	269	0	0	1	62
33	0	0	3	410	0	0	0	0
34	3	191	1	280	2	315	0	0
35	4	319	1	289	0	0	0	0

EIDADES	> VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	3	112	0	0
16	0	0	0	0
17	0	0	0	0

18	0	0	0	0
19	2	14	0	0
20	1	54	0	0
21	1	50	1	52
22	3	56	1	21
23	8	56	0	0
24	8	64	2	164
25	11	113	1	340
26	8	87	0	0
27	5	69	1	96
28	3	39	0	0
29	7	152	2	186
30	8	137	1	30
31	2	194	0	0
32	9	104	2	214
33	11	170	3	147
34	3	229	2	91
35	9	270	1	641

2.3. Fondo de mayor riesgo

EADADES	UN (1) SMLV				> UN (1) Y <= DOS (2) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	1	19	2	77	0	0	1	17
20	5	50	4	85	1	129	3	93
21	12	79	4	86	7	77	9	103
22	17	82	10	101	11	133	12	117
23	26	133	13	142	21	108	12	152
24	47	166	13	187	26	155	12	172
25	54	178	18	210	25	202	21	184
26	52	201	19	168	41	224	19	218
27	71	218	28	244	42	271	18	278
28	60	243	23	237	34	265	16	321
29	62	263	18	280	36	306	14	320
30	54	266	18	333	40	332	9	307
31	33	307	14	343	27	363	13	356
32	41	348	16	307	23	345	13	444

22	3	78	4	68	1	17	0	0
23	4	32	1	280	0	0	0	0
24	8	88	2	108	4	164	0	0
25	20	131	10	148	5	162	0	0
26	21	169	6	184	6	109	0	0
27	22	185	12	177	5	186	1	212
28	24	248	7	203	8	241	1	476
29	20	211	11	272	5	294	1	233
30	26	310	12	385	13	229	2	419
31	34	325	10	321	11	406	0	0
32	32	389	7	396	14	321	6	499
33	25	454	10	496	11	382	6	553
34	23	484	8	495	9	450	3	382
35	25	505	13	445	9	470	5	549

EIDADES	> DOCE (12) Y <= DIECISEIS (16) SMLV				> DIECISEIS (16) Y <= VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	0	0	0	0
21	0	0	0	0	0	0	0	0
22	1	107	0	0	0	0	0	0
23	0	0	0	0	0	0	0	0
24	0	0	1	229	0	0	0	0
25	1	188	0	0	0	0	0	0
26	2	118	0	0	0	0	0	0
27	3	139	1	62	2	142	0	0
28	1	181	0	0	1	90	0	0
29	3	154	0	0	1	316	1	371
30	6	269	5	293	1	0	0	0
31	7	328	1	307	1	400	1	227
32	7	470	1	366	2	523	2	570
33	4	483	0	0	4	388	1	116
34	8	429	0	0	5	464	0	0
35	7	588	0	0	5	538	2	327

EIDADES	> VEINTE (20) SMLV	
	HOMBRES	MUJERES

	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	1	1.201	1	386
16	0	0	0	0
17	0	0	0	0
18	0	0	0	0
19	0	0	0	0
20	0	0	0	0
21	0	0	0	0
22	0	0	0	0
23	0	0	0	0
24	2	173	0	0
25	2	179	0	0
26	1	337	0	0
27	3	144	1	402
28	2	150	1	179
29	2	303	0	0
30	2	95	0	0
31	7	280	1	16
32	3	430	2	445
33	2	214	0	0
34	10	485	3	536
35	6	324	2	703

3. Protección SA

3.1. Fondo moderado

EIDADES	UN (1) SMLV				> UN (1) Y <= DOS (2) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	412	33	304	23	28	112	23	189
16	133	20	90	28	8	30	3	119
17	442	15	281	12	28	23	32	17
18	7.010	9	5.677	9	949	14	1.102	13
19	25.186	14	23.482	14	3.047	31	3.524	32
20	43.988	19	40.567	19	5.981	50	6.255	54
21	54.618	29	47.109	30	9.736	72	9.557	78
22	55.840	38	46.569	40	12.263	91	11.382	96

23	55.324	49	45.961	51	13.709	113	13.104	118
24	54.240	62	45.991	64	14.695	139	13.799	144
25	53.594	76	45.924	78	15.376	168	14.402	172
26	52.128	90	44.804	91	15.678	198	14.060	200
27	51.186	103	44.294	104	15.312	225	13.526	228
28	51.103	117	44.738	116	15.683	252	13.563	250
29	52.847	128	46.898	125	15.979	280	13.983	278
30	51.577	141	47.071	136	15.728	306	13.325	302
31	51.522	153	47.231	147	15.809	331	13.186	323
32	52.996	164	48.201	156	15.796	354	12.916	348
33	51.907	174	47.624	166	15.678	378	12.375	368
34	55.714	178	50.263	168	15.036	399	12.174	386
35	50.067	186	45.699	175	13.524	411	10.802	403

EIDADES	> DOS (2) Y <= TRES (3) SMLV				> TRES (3) Y <= CUATRO (4) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	4	151	2	52	0	0	3	251
16	0	0	1	519	0	0	0	0
17	1	60	1	10	0	0	0	0
18	65	8	65	14	8	31	7	8
19	250	34	264	37	29	44	36	25
20	554	53	544	57	67	51	51	79
21	1.213	74	1.063	82	190	83	148	85
22	1.758	93	1.721	98	343	90	341	89
23	2.580	109	2.776	119	634	108	701	96
24	3.485	139	3.662	143	1.054	127	1.181	122
25	3.952	167	4.357	174	1.442	155	1.576	155
26	4.404	200	4.481	209	1.617	189	1.717	191
27	4.568	231	4.573	241	1.782	222	1.900	227
28	4.679	255	4.472	276	1.962	257	2.025	266
29	4.932	287	4.784	306	2.115	286	2.158	300
30	5.084	317	4.577	337	2.224	313	2.157	339
31	5.032	350	4.572	371	2.276	346	2.133	370
32	5.133	382	4.498	401	2.294	383	2.133	407
33	5.178	407	4.386	423	2.253	415	2.140	433
34	5.155	431	4.184	449	2.218	443	2.072	470
35	4.558	444	3.594	476	2.100	460	1.850	487

EIDADES	> CUATRO (4) Y <= OCHO (8) SMLV				> OCHO (8) Y <= DOCE (12) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	1	8	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	1	0	0	0	0	0	0	0
18	4	5	8	16	0	0	1	0
19	25	54	13	81	5	29	2	104
20	40	42	26	41	2	57	2	50
21	105	84	65	90	11	75	7	126
22	178	81	132	87	12	91	15	106
23	381	101	380	94	14	106	15	99
24	716	120	767	119	36	141	22	107
25	1.235	153	1.242	146	67	148	63	138
26	1.588	180	1.686	189	105	179	111	182
27	1.892	223	2.133	225	159	227	172	224
28	2.351	257	2.569	264	264	260	219	266
29	2.726	288	2.807	302	372	288	339	307
30	2.967	325	2.986	343	461	321	362	344
31	3.084	356	3.180	377	526	355	435	378
32	3.311	390	3.295	410	594	388	512	410
33	3.233	423	3.286	458	651	431	508	443
34	3.275	452	3.165	486	689	447	551	478
35	3.069	479	2.902	515	637	475	541	515

EIDADES	> DOCE (12) Y <= DIECISEIS (16) SMLV				> DIECISEIS (16) Y <= VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	1	32	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	1	123	0	0	0	0	1	103
20	1	8	0	0	0	0	0	0
21	5	110	1	0	0	0	0	0
22	3	118	1	25	1	121	0	0
23	6	77	3	173	2	70	1	85
24	10	114	1	178	3	73	1	220

25	20	158	15	156	6	195	3	248
26	49	171	21	146	10	135	5	253
27	68	220	37	189	22	204	9	212
28	95	234	78	257	22	212	15	248
29	150	269	123	298	44	258	30	324
30	191	304	173	336	65	322	45	321
31	200	338	184	378	62	361	49	346
32	300	385	235	427	115	394	62	405
33	332	434	263	466	147	415	100	451
34	374	479	308	504	169	465	98	533
35	388	505	306	543	161	512	106	561

EIDADES	> VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0
16	0	0	0	0
17	0	0	0	0
18	0	0	0	0
19	0	0	0	0
20	0	0	0	0
21	2	4	4	89
22	2	75	0	0
23	2	53	1	19
24	3	42	1	173
25	3	128	1	91
26	2	60	2	241
27	4	222	2	246
28	12	284	10	209
29	25	261	20	263
30	40	272	23	316
31	51	313	27	289
32	84	365	48	385
33	96	401	46	419
34	127	433	57	432
35	144	473	70	479

3.2. Fondo conservador

EIDADES	UN (1) SMLV		> UN (1) Y <= DOS (2) SMLV	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES

	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas						
15	1	1	0	0	0	0	0	0
16	0	0	2	3	0	0	0	0
17	2	7	0	0	0	0	0	0
18	0	0	2	63	1	12	0	0
19	11	30	1	11	1	19	0	0
20	5	36	2	90	0	0	0	0
21	18	54	11	47	2	14	4	157
22	49	77	11	92	3	119	4	108
23	38	84	15	66	5	142	2	163
24	60	105	11	84	6	139	4	156
25	70	106	24	117	2	163	4	147
26	80	136	22	132	3	136	1	106
27	79	141	28	157	4	279	4	248
28	88	148	25	160	9	221	3	277
29	92	169	37	197	4	212	1	254
30	108	163	41	191	6	230	3	222
31	112	189	34	242	5	329	2	534
32	115	232	30	200	5	387	5	423
33	120	186	38	285	8	239	2	546
34	115	216	45	241	3	408	2	314
35	115	246	40	248	7	267	2	92

EIDADES	> DOS (2) Y <= TRES (3) SMLV				> TRES (3) Y <= CUATRO (4) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	1	687	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	0	0	0	0
21	1	97	0	0	0	0	0	0
22	0	0	1	201	0	0	0	0
23	1	10	0	0	0	0	1	180
24	0	0	0	0	2	216	0	0
25	1	25	0	0	0	0	1	129
26	2	173	2	136	0	0	0	0

27	3	160	2	122	1	125	1	137
28	0	0	3	131	4	184	2	190
29	1	188	4	316	1	141	0	0
30	2	321	0	0	1	204	3	277
31	3	522	0	0	2	510	0	0
32	3	604	2	422	1	717	2	445
33	2	302	0	0	1	328	0	0
34	2	525	2	444	3	528	0	0
35	1	621	2	365	0	0	1	537

EIDADES	> CUATRO (4) Y <= OCHO (8) SMLV				> OCHO (8) Y <= DOCE (12) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	0	0	0	0
21	0	0	0	0	0	0	0	0
22	0	0	0	0	0	0	0	0
23	0	0	0	0	0	0	0	0
24	0	0	0	0	0	0	0	0
25	1	177	2	176	0	0	0	0
26	2	202	0	0	0	0	0	0
27	3	169	2	190	0	0	0	0
28	2	220	1	428	0	0	0	0
29	4	276	0	0	2	313	0	0
30	1	204	0	0	0	0	0	0
31	3	397	0	0	3	455	0	0
32	2	331	4	503	1	475	0	0
33	6	475	2	507	2	437	0	0
34	7	503	2	373	0	0	1	507
35	5	670	0	0	1	687	0	0

EIDADES	> DOCE (12) Y <= DIECISEIS (16) SMLV				> DIECISEIS (16) Y <= VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas

15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	0	0	0	0
21	0	0	0	0	0	0	0	0
22	0	0	0	0	0	0	0	0
23	0	0	0	0	0	0	0	0
24	0	0	0	0	0	0	0	0
25	0	0	0	0	0	0	0	0
26	1	41	0	0	0	0	0	0
27	0	0	0	0	0	0	0	0
28	0	0	0	0	0	0	0	0
29	0	0	0	0	0	0	0	0
30	0	0	0	0	0	0	0	0
31	1	378	0	0	0	0	0	0
32	1	136	0	0	0	0	0	0
33	0	0	1	533	1	227	0	0
34	0	0	0	0	1	502	0	0
35	0	0	0	0	0	0	0	0

EIDADES	> VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0
16	0	0	0	0
17	0	0	0	0
18	0	0	0	0
19	0	0	0	0
20	0	0	0	0
21	0	0	0	0
22	0	0	0	0
23	0	0	0	0
24	0	0	0	0
25	0	0	0	0
26	0	0	0	0
27	0	0	0	0
28	0	0	0	0
29	0	0	0	0
30	0	0	0	0
31	0	0	0	0

17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	1	135	0	0
20	3	157	1	100	2	97	0	0
21	34	117	25	126	6	126	1	65
22	73	122	63	144	15	100	9	115
23	95	138	93	146	24	133	14	119
24	89	139	100	142	39	140	31	136
25	90	150	94	153	60	155	55	160
26	91	168	90	161	55	191	45	181
27	80	185	79	174	49	196	62	197
28	88	224	71	237	59	209	28	181
29	64	327	51	240	39	227	30	238
30	69	276	33	301	43	306	42	360
31	48	329	41	332	37	315	14	328
32	52	337	34	411	47	387	15	465
33	26	366	27	371	31	362	18	446
34	40	474	36	514	28	468	16	511
35	31	448	21	474	17	443	15	484

EADADES	> CUATRO (4) Y <= OCHO (8) SMLV				> OCHO (8) Y <= DOCE (12) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	0	0	0	0
21	3	97	2	63	0	0	0	0
22	5	137	5	105	1	59	0	0
23	11	112	7	135	1	171	1	128
24	44	128	25	137	2	163	2	149
25	73	160	52	169	10	193	3	169
26	117	190	75	175	11	195	3	179
27	124	208	98	209	21	241	5	279
28	105	240	91	239	17	309	13	257
29	122	282	85	302	36	308	12	304
30	97	296	82	335	28	331	20	316
31	110	358	68	408	33	384	23	410

32	94	402	85	437	42	417	29	436
33	102	451	62	444	35	479	23	470
34	105	479	61	532	50	553	17	527
35	87	520	54	517	28	514	21	542

EIDADES	> DOCE (12) Y <= DIECISEIS (16) SMLV				> DIECISEIS (16) Y <= VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	0	0	0	0
21	0	0	0	0	0	0	0	0
22	0	0	0	0	0	0	0	0
23	0	0	0	0	0	0	0	0
24	1	121	0	0	1	107	0	0
25	1	184	1	118	0	0	0	0
26	5	217	1	184	1	182	2	202
27	10	208	3	213	2	227	1	300
28	12	234	6	245	5	245	0	0
29	18	335	15	318	4	269	2	348
30	29	374	12	372	13	301	1	370
31	28	370	16	413	19	362	10	379
32	27	462	20	449	20	415	9	387
33	50	477	19	496	23	491	9	501
34	41	515	24	533	26	529	9	524
35	38	563	21	607	25	544	16	625

EIDADES	> VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0
16	0	0	0	0
17	0	0	0	0
18	0	0	0	0
19	0	0	0	0

20	0	0	0	0
21	0	0	0	0
22	0	0	0	0
23	0	0	0	0
24	1	113	0	0
25	0	0	0	0
26	0	0	0	0
27	1	242	1	181
28	3	327	1	182
29	4	331	2	368
30	4	413	0	0
31	7	243	2	375
32	11	445	6	467
33	20	409	6	537
34	25	531	10	559
35	29	535	15	607

4. Skandia

4.1. Skandia - Fondo moderado

EADADES	UN (1) SMLV				> UN (1) Y <= DOS (2) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	2	22	0	0	0	0	0	0
18	21	10	11	17	0	0	1	19
19	52	18	63	20	3	34	4	41
20	95	32	128	38	10	77	9	54
21	140	39	197	50	16	83	20	110
22	172	50	211	54	31	99	46	111
23	211	69	284	74	47	88	76	107
24	262	74	319	87	72	121	121	125
25	285	102	375	113	76	137	140	164
26	349	131	403	106	96	176	131	178
27	360	116	455	128	93	182	136	205
28	389	148	476	148	98	226	163	253
29	403	165	546	170	127	229	138	281

16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	1	39
19	0	0	0	0	0	0	1	31
20	5	82	1	17	0	0	0	0
21	7	155	1	197	1	135	0	0
22	21	123	9	156	5	162	2	93
23	35	123	30	107	8	136	4	169
24	75	119	61	133	12	152	12	119
25	129	140	106	165	32	144	23	161
26	188	179	187	184	69	173	48	203
27	227	209	249	212	91	224	59	223
28	269	236	261	248	138	237	104	260
29	348	281	337	283	149	289	153	310
30	384	300	355	312	237	316	197	335
31	416	327	348	358	271	351	209	371
32	426	382	366	394	311	378	260	416
33	404	398	437	429	327	415	291	435
34	460	423	388	456	330	438	309	467
35	376	461	397	501	361	482	273	535

EADADES	> DOCE (12) Y <= DIECISEIS (16) SMLV				> DIECISEIS (16) Y <= VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	0	0	0	0
21	1	78	0	0	0	0	0	0
22	0	0	1	13	0	0	1	219
23	1	425	2	110	0	0	0	0
24	3	160	1	195	0	0	0	0
25	6	223	4	158	1	170	0	0
26	8	111	6	187	2	177	3	292
27	21	206	11	177	5	255	1	194
28	14	260	19	261	9	246	2	363

16	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	0	0	0	0	0
21	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22	0	0	0	0	0	0	0	0	0
23	0	0	0	0	0	0	0	0	0
24	0	0	0	0	0	0	0	0	0
25	0	0	0	0	0	0	0	0	0
26	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27	0	0	0	0	0	0	0	0	0
28	0	0	0	0	1	311	0	0	0
29	1	154	0	0	1	402	0	0	0
30	0	0	1	69	0	0	0	0	0
31	0	0	0	0	1	79	0	0	0
32	0	0	0	0	0	0	0	0	0
33	0	0	0	0	1	149	0	0	0
34	1	261	0	0	0	0	0	0	0
35	0	0	0	0	0	0	0	0	0

EIDADES	> VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0
16	0	0	0	0
17	0	0	0	0
18	0	0	0	0
19	0	0	0	0
20	0	0	0	0
21	0	0	0	0
22	0	0	0	0
23	0	0	0	0
24	0	0	0	0
25	0	0	0	0
26	0	0	0	0
27	0	0	0	0
28	0	0	0	0
29	0	0	0	0
30	0	0	0	0

31	1	64	0	0
32	0	0	0	0
33	0	0	0	0
34	0	0	0	0
35	1	631	0	0

4.3. Skandia - Fondo de mayor riesgo

EIDADES	UN (1) SMLV				> UN (1) Y <= DOS (2) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	5	21	4	9	0	0	0	0
19	11	28	22	9	0	0	0	0
20	18	24	27	29	2	36	0	0
21	27	22	27	43	6	62	0	0
22	22	35	31	37	4	82	5	99
23	23	34	27	30	13	68	13	43
24	35	58	31	69	20	72	14	65
25	34	62	29	64	10	80	3	44
26	34	86	28	107	14	135	9	122
27	16	152	21	145	12	178	1	193
28	29	142	9	124	4	271	11	157
29	25	189	18	201	13	222	2	191
30	17	213	11	170	7	286	4	473
31	16	236	10	231	8	243	2	369
32	18	327	10	262	10	323	5	566
33	10	269	15	306	4	475	5	467
34	9	420	10	342	6	339	3	562
35	8	372	13	382	1	395	1	120

EIDADES	> DOS (2) Y <= TRES (3) SMLV				> TRES (3) Y <= CUATRO (4) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas

15	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	1	1	0	0	0
20	1	57	1	89	0	0	1	13	13
21	3	69	0	0	0	0	0	0	0
22	4	42	1	34	2	24	2	31	31
23	15	50	8	78	5	47	2	36	36
24	15	73	15	86	11	76	7	81	81
25	12	70	14	121	17	121	9	94	94
26	10	76	10	135	10	124	7	146	146
27	10	209	9	212	13	207	7	188	188
28	10	174	5	311	13	196	5	242	242
29	8	269	6	242	7	212	4	186	186
30	9	261	7	344	8	322	4	395	395
31	5	329	5	441	3	216	6	357	357
32	6	497	4	440	7	276	3	585	585
33	7	388	4	363	6	376	5	603	603
34	6	532	2	601	5	452	1	176	176
35	2	451	3	473	1	441	2	252	252

EADADES	> CUATRO (4) Y <= OCHO (8) SMLV				> OCHO (8) Y <= DOCE (12) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	0	0	0	0
21	0	0	0	0	1	45	0	0
22	1	74	0	0	1	20	0	0
23	10	73	3	63	1	33	2	40
24	12	108	6	71	2	60	1	53
25	21	114	11	120	3	82	1	138
26	23	167	11	165	11	216	1	182
27	19	186	9	194	11	220	8	245
28	29	206	9	205	8	236	2	174

29	33	236	11	248	16	272	3	309
30	35	331	13	320	31	297	6	367
31	31	330	13	314	20	322	6	347
32	33	356	7	372	21	377	6	426
33	20	425	15	421	26	416	6	416
34	26	445	9	524	26	453	9	480
35	18	459	10	617	23	501	8	321

EIDADES	> DOCE (12) Y <= DIECISEIS (16) SMLV				> DIECISEIS (16) Y <= VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas
15	0	0	0	0	0	0	0	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0
17	0	0	0	0	0	0	0	0
18	0	0	0	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0	0	0	0
20	0	0	0	0	0	0	0	0
21	0	0	0	0	0	0	0	0
22	0	0	0	0	0	0	0	0
23	0	0	0	0	0	0	0	0
24	1	53	0	0	0	0	0	0
25	1	34	0	0	0	0	0	0
26	0	0	0	0	1	183	0	0
27	1	175	0	0	0	0	0	0
28	4	275	0	0	1	10	1	214
29	5	273	1	68	2	343	1	189
30	4	350	1	26	1	197	1	369
31	4	366	2	458	2	406	1	42
32	10	386	1	449	6	266	2	439
33	4	391	8	475	3	265	1	11
34	19	418	9	535	10	556	1	344
35	12	539	4	484	2	368	3	560

EIDADES	> VEINTE (20) SMLV			
	HOMBRES		MUJERES	
	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas	Total Afiliados	Prom Semanas Cotizadas

15	0	0	0	0
16	0	0	0	0
17	0	0	0	0
18	0	0	0	0
19	0	0	0	0
20	0	0	0	0
21	0	0	0	0
22	0	0	0	0
23	0	0	0	0
24	0	0	0	0
25	0	0	0	0
26	0	0	0	0
27	0	0	0	0
28	0	0	0	0
29	0	0	0	0
30	2	354	0	0
31	2	395	0	0
32	4	526	0	0
33	5	426	2	497
34	7	369	0	0
35	7	643	0	0

5. Skandia ALT

No reporta afiliados entre los 15 y 40 años de edad.

6. Colpensiones

Únicamente se reporta información sobre el número de afiliados de diferentes edades, pero no respecto al promedio de semanas cotizadas.

EDADES	HASTA 2 SMLV		> 2 <= 4 SMLV		> 4 <= 7 SMLV		> 7 <= 10 SMLV	
	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER
15-19	6.321	4.837	41	34	7	9	4	
20-24	72.446	50.739	2.339	2.377	498	525	79	
25-29	159.381	87.913	9.668	8.597	3.528	3.251	657	4
30-34	193.998	132.395	12.066	11.026	5.363	5.247	1.387	1.2
35-39	256.893	206.912	15.484	13.117	7.228	6.952	2.151	1.9
40-44	348.773	328.061	19.834	16.138	9.258	8.182	2.810	2.5

EIDADES	> 10 < = 13		> 13 < = 16		> 16	
	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER
15-19	1	-	-	-	-	-
20-24	9	2	2	3	2	-
25-29	129	92	27	22	35	23
30-34	361	322	155	103	136	80
35-39	748	576	272	193	338	211
40-44	1.117	924	436	301	525	381

[1] Sentencia T-777 de 2009 (MP Jorge Iván Palacio Palacio).

[2] Sentencia T-839 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[3] Sentencia T-506 de 2012 (MP Jorge Iván Palacio Palacio).

[4] Sentencia T-422 de 1992 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

[5] Sentencia C-862 de 2012 (MP Alexei Julio Estrada. AV María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio y Nilson Pinilla. SPV María Victoria Calle Correa).

[6] Al respecto véase la sentencia C-1052 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa. Unánime).

[7] Sentencia C-149 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio. SV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo). En esa oportunidad, una de las demandas resueltas por la Corte planteaba como petición principal la declaratoria de exequibilidad condicionada de la norma acusada. La Corte emitió un pronunciamiento de fondo.

[8] Sentencia C-864 de 2008 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra. Unánime). En esa oportunidad, los demandantes pidieron a la Corte de forma principal la exequibilidad condicionada y subsidiariamente la inconstitucionalidad de las normas acusadas. La Corte falló de fondo. En sentencia C-029 de 2009 (MP Rodrigo Escobar Gil. AV Jaime Araújo Rentería), al resolver una demanda que planteaba pretensiones principales de exequibilidad condicionada y subsidiarias la inexequibilidad, dijo la Corporación: “los demandantes ponen en evidencia el problema procesal que se deriva del hecho de que algunas de las pretensiones principales de la demanda se orientan a obtener que la Corte emita un pronunciamiento de constitucionalidad condicionada, posibilidad que no ha sido aceptada por la Corte. Sin embargo, como en tales supuestos, los demandantes presentan varias pretensiones subsidiarias, entre las cuales, invariablemente, se encuentra la solicitud de inexequibilidad de las expresiones o disposiciones demandadas, estima la Corte que, en todos los casos, existe una demanda en forma y que procede el estudio de los distintos cargos de inconstitucionalidad”.

[9] Sentencia C-458 de 2002 (MP Jaime Araújo Rentería. Unánime). En ese caso la Corte falló de fondo una acción cuya pretensión principal era de inexequibilidad, y que solicitaba “subsidiariamente, la exequibilidad

condicionada”. La Corte declaró exequible la norma. Esta postura se ha reiterado por ejemplo en sentencia C-395 de 2012 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV Jorge Iván Palacio, Nilson Pinilla y Humberto Sierra Porto). Entonces la Corte se pronunció sobre el fondo de una acción que pedía “declarar la inconstitucionalidad o, subsidiariamente, la constitucionalidad condicionada, de las disposiciones acusadas”.

[10] Entre otras, pueden verse las siguientes. Sentencia C-341 de 2014 (MP Mauricio González Cuervo. AV Luis Ernesto Vargas Silva). En ese caso la Corte falló de fondo pese a que la única pretensión era esta: “[s]e solicita a este tribunal que declare la exequibilidad condicionada del artículo 37 de la Ley 1437 de 2011, [...]”. Sentencia C-782 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva. Unánime). En esa ocasión, la demanda solicitaba un fallo de exequibilidad condicionada. El Procurador pidió inhibirse porque la pretensión tornaba en inepta la acción. La Corte, sin embargo, se pronunció de fondo. En el mismo sentido, ver sentencias C-616 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Unánime) y C-586 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa. Unánime).

[11] Sentencia T-777 de 2009 (MP Jorge Iván Palacio Palacio).

[12] Sentencia T-839 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[13] Sentencia T-506 de 2012 (MP Jorge Iván Palacio Palacio).

[14] Debe decirse que inicialmente la Ley 860 de 2003 también preveía una exigencia de fidelidad al sistema general de pensiones, conforme a la cual para acceder a la pensión de invalidez se requería adicionalmente, en los casos de invalidez causada por enfermedad, acreditar una fidelidad de cotización para con el sistema de al menos el veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez.; y en los casos en que la invalidez era causada por accidente, se requería que el afiliado hubiera cotizado al sistema al menos el veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez. Esta parte de la norma, que preveía el requisito de fidelidad, fue declarado inexecutable por razones de fondo en la sentencia C-428 de 2009 (MP Mauricio González Cuervo. SPV María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio y Luis Ernesto Vargas Silva).

[15] *Informe de Sesiones de la Comisión Quinta de la Asamblea Nacional Constituyente*, correspondiente al día diez (10) de mayo de mil novecientos noventa y uno (1991), Presidencia de la República, Centro de Información y Sistemas para la Preparación de la Asamblea Nacional Constituyente, pp. 22 y s.

[16] *Informe de Sesiones de la Comisión Quinta de la Asamblea Nacional Constituyente*, correspondiente al día diez (10) de mayo de mil novecientos noventa y uno (1991), Presidencia de la República, Centro de Información y Sistemas para la Preparación de la Asamblea Nacional Constituyente, p. 26.

[17] Como se puede apreciar en el *Informe de Sesiones de la Plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente*, correspondiente al día diez (10) de junio de mil novecientos noventa y uno (1991), Presidencia de la República, Centro de Información y Sistemas para la Preparación de la Asamblea Nacional Constituyente, p. 21

[18] *Informe de Sesiones de la Plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente*, correspondiente al día diez (10) de junio de mil novecientos noventa y uno (1991), Presidencia de la República, Centro de Información y Sistemas para la Preparación de la Asamblea Nacional Constituyente, p. 21.

[19] Intervención de ASOFONDOS.

[20] Sentencia C-862 de 2012 (MP Alexei Julio Estrada. AV María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio y Nilson Pinilla. SPV María Victoria Calle Correa)

[21] Sentencia C-862 de 2012 (MP Alexei Julio Estrada. AV María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio y Nilson Pinilla. SPV María Victoria Calle Correa).

[22] La sociología y la etnología muestran por ejemplo que el inicio y la conclusión de la juventud, dependen en parte no sólo de la época y de las culturas, sino además las vicisitudes y transformaciones políticas. Ver por ejemplo Bourdieu, Pierre. “La ‘juventud’ sólo es una palabra”. En *Cuestiones de sociología*. Madrid. Akal. 2013. Puede resaltarse de este texto la siguiente referencia a un estudio etnológico: “Nancy Munn, una etnóloga, muestra que, en ciertas sociedades de Australia, la magia rejuvenecedora que emplean las ancianas para recuperar la juventud se considera como algo completamente diabólico, ya que trastorna los límites entre las edades y ya no se sabe quién es joven, quién es viejo” (p. 143).

[23] Ver las Resoluciones de la Asamblea General A/RES/50/81, 1995 (World Programme of Action for Youth to the Year 2000 and Beyond); A/RES/56/117, 2002 (Policies and programmes involving youth); A/RES/62/126, 2008 (Policies and programmes involving youth: youth in the global economy – promoting youth participation in social and economic development).

[24] Una publicación de la OMS, para Colombia, e incorporada como parte del Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud, dice al respecto que “para la Organización Mundial de la Salud – OMS – se considera como población juvenil las personas entre 10 y 24 años; considerando por separado tres grupos de edad: 10 a 14 (preadolescentes), 15 a 19 (adolescentes) y 10 a 24 (población juvenil). Esta separación por grupos de edad es considerada de gran importancia y utilidad, pues las necesidades, problemas y expectativas varían considerablemente en cada uno de los grupos”. Presidencia de la República. *Hacia una política pública de juventud en Colombia. Herramientas para su construcción e institucionalización*. Organización Panamericana de la Salud OPS/OMS. 2001, p. 15.

[25] UN. “Definition of Youth”. Tomado de <http://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-definition.pdf>

[26] Bourdieu, Pierre. “La ‘juventud’ sólo es una palabra”. En *Cuestiones de sociología*. Madrid. Akal. 2013.

[27] El Banco Mundial indica por ejemplo que entre las investigaciones autorizadas sobre la materia, se señala una tendencia generalizada en el Caribe hacia concebir que la juventud llega hasta los treinta (30) años, debido a los altos niveles de desempleo que obstaculizan la adquisición del estatus propio de la vida adulta. World Bank. *Caribbean Youth Development. Issues and Policy Directions*. Washingtonb. 2003.

[28] CEPAL and United Nations. *Youth, Population and Development in Latin America and the Caribbean*. LC/G. 2084 (SES. 28/16).

[29] Sentencia C-862 de 2012 (MP Alexei Julio Estrada. AV María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio y Nilson Pinilla. SPV María Victoria Calle Correa).

[30] World Bank. *Caribbean Youth ...* 2003. Citado.

[31] CEPAL and United Nations. *Youth, Population and Development in Latin America and the Caribbean*. LC/G. 2084 (SES. 28/16). March. 2000. También World Bank. *Caribbean Youth ...* 2003, citado.

[32] UN. “Definition of Youth”, citado.

[33] Sobre la vocación de estabilidad de las constituciones rígidas puede verse por ejemplo Zagrebelsky, Gustavo. *Historia y Constitución*. Madrid. Trotta. 2005, pp. 44 y ss.

[34] Sentencia C-410 de 1994 (MP Carlos Gaviria Díaz. Unánime).

[35] Entre otras, ver sentencia C-539 de 1999 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz. SPV Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa). Dijo la Corte en esa ocasión: “En reiterada jurisprudencia,

esta Corporación ha indicado que el juicio de igualdad exige, en primer término, determinar el verdadero alcance y significado de la disposición cuestionada. En otras palabras, lo primero que debe hacer el juez constitucional es definir si, verdaderamente, la norma procura un trato diferenciado a sujetos que se encuentran en condiciones aparentemente iguales. Para ello es necesario delimitar con claridad quiénes son los sujetos afectados por la norma y en qué consiste la diferencia de trato. Una vez determinada la existencia de un trato diferente, es necesario verificar si este se encuentra adecuadamente justificado”.

[36] Sentencia C-428 de 2009 (MP Mauricio González Cuervo. SPV María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio y Luis Ernesto Vargas Silva).

[37] Gaceta del Congreso 593 del 14 de noviembre de 2003.

[38] Gaceta del Congreso 667 del 9 de diciembre de 2003.

[39] En estas ponencias se reproduce, incluso de forma textual, la exposición de motivos y la ponencia para primer debate. Se puede leer en las Gaceta 686 y 690 del 2003: “[s]e modifican los requisitos para acceder a la pensión de invalidez. El requisito no se establece en términos de semanas sino de densidad de cotización. || Para tener derecho a la pensión de invalidez causada por enfermedad común, se exige que el afiliado haya cotizado al menos el 25% del tiempo transcurrido entre los 20 años, y la edad en que ocurre el siniestro. Cuando la causa sea un accidente, el requisito es el 20% de cotización durante el mismo periodo. || Al requerirse más semanas, cuando se tiene mayor edad, se impone la cultura de la afiliación a la seguridad social y se controlan los fraudes. Cuando un afiliado haya cotizado 20 años o mil semanas, la cobertura del seguro se mantiene en forma vitalicia, así haya dejado de cotizar por un tiempo prolongado”. Confróntese este texto con el de la exposición de motivos y el del informe de ponencia para primer debate, contenidos en las Gacetas del Congreso 593 y 667 de 2003.

[40] Gacetas del Congreso 686 y 690 del 2003.

[41] Sentencia C-1056 de 2003 (MP Alfredo Beltrán Sierra. AV y SV Manuel José Cepeda Espinosa. SPV Jaime Araújo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra y Clara Inés Vargas Hernández. SV Rodrigo Escobar Gil y Eduardo Montealegre Lynett). El artículo 11 de la Ley 797 de 2003, declarado inexecutable en su totalidad por vicios de procedimiento, decía textualmente: “Requisitos para obtener la pensión de invalidez. Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones: || 1. Invalidez causada por enfermedad: Que haya cotizado 50 semanas en los últimos tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del 25% del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió 20 años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez. || 2. Invalidez causada por accidente: Que haya cotizado 50 semanas dentro de los tres años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma. || **Parágrafo. Los menores de 20 años de edad solo deberán acreditar que han cotizado 26 semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria**” (énfasis añadido).

[42] Gaceta del Congreso 350 del 23 de agosto de 2002. El artículo 15 del Proyecto de Ley decía: “El artículo 39 de la Ley 100 de 1993 quedará así: *Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez.* Tendrán derecho a la pensión de invalidez los afiliados que se encuentren cotizando al Sistema en el momento de producirse el estado de invalidez y que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sean declarados inválidos, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos: || Invalidez causada por enfermedad. Cuando el afiliado en el momento en el cual se produzca el estado de invalidez haya cotizado al sistema por lo menos cincuenta (50) semanas en los últimos dos (2) años. || Invalidez causada por accidente. Cuando el afiliado en el momento en el cual se produzca el estado de invalidez haya cotizado al Sistema por lo menos veintiséis (26) semanas. ||

Parágrafo. Cuando el afiliado haya dejado de cotizar al Sistema se registrará por los siguientes requisitos: || En caso de enfermedad deberá haber efectuado aportes por menos durante cincuenta (50) semanas en los últimos dos años, de las cuales por lo menos veintiséis (26) semanas debieron haberse cotizado dentro del año anterior al momento de producirse el estado de invalidez. || En caso de accidente deberá haber efectuado aportes por lo menos durante veintiséis (26) semanas en el año inmediatamente anterior al momento de producirse el estado de invalidez”.

[43] Gaceta 350 de 2002.

[44] Hubo dos informes de ponencia, uno mayoritario y otro minoritario. El primero se publicó en la Gaceta 508 y el segundo en la 533, ambas de 2002. La ponencia mayoritaria presentaba el siguiente proyecto de artículo: “**Artículo 19.** El artículo 39 de la Ley 100 de 1993 quedará así: **Artículo 39.** *Requisitos para obtener la pensión de invalidez.* Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido, haya cotizado veintiséis (26) semanas dentro del año inmediatamente anterior al hecho causante de la invalidez o de su declaratoria, y acredite las siguientes condiciones: 1. Invalidez causada por enfermedad. Si es mayor de 20 años de edad, haya cotizado el veinticinco (25) por ciento del tiempo transcurrido entre la fecha en que cumplió los 20 años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez. 2. Invalidez causada por accidente: Si es mayor de 20 años de edad haya cotizado el veinte (20) por ciento del tiempo transcurrido entre la fecha en que cumplió los 20 años de edad y la fecha de ocurrencia del accidente causante del estado de invalidez.” La ponencia alternativa tampoco introducía esa excepción.

[45] Gaceta 168 del 15 de abril de 2003, p. 55. Se lee, como conclusión: “**Presidente:** solicita al señor secretario dar lectura a la proposición supresiva. **Secretario:** Proposición supresiva: Artículo 19. El artículo 39 de la Ley 100 de 1993, quedará así: Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez, que se suprima el artículo 19. [...] **Presidente:** Ha sido aprobada la proposición supresiva del artículo 19, que queda tal cual como está en la Ley 100 de 1993”.

[46] Gaceta 616 del 18 de diciembre de 2002.

[47] Proposición Aditiva No. 22. 496, Cuaderno 4, Pruebas enviadas por la Cámara de Representantes al proceso D-4500, que concluyó con la sentencia C-1056 de 2003.

[48] En la sentencia C-1056 de 2003, la Corte dijo expresamente: “Por lo que hace al artículo 11, no fue incluido en la ponencia para Segundo Debate el en Senado (Gaceta del Congreso No 616), ni tampoco fue aprobado en el Senado de la Republica, según el texto definitivo del proyecto publicado en la Gaceta del Congreso No 161 de 14 de abril de 2003 pagina 5. Este artículo fue introducido “*artículo nuevo*” durante el debate en la Sesión Plenaria de la Cámara de Representantes, por el representante Manuel Enríquez Rosero como Proposición Aditiva No 22 (Cuaderno No 4- pruebas enviadas por la Cámara de Representantes). Es decir, el citado artículo 11 de la ley 797 de 2003, tan solo fue objeto de aprobación en la Sesión Plenaria de la Cámara de Representantes y sobre el no se decidió ni por las Comisiones Séptimas en las sesiones conjuntas, ni tampoco por Senado de la Republica, no obstante lo cual fue sometido a conciliación y así se dio por aprobado en el texto de la ley”.

[49] Al respecto, obsérvese la Gaceta 60 de 2003, que contiene la publicación del informe de conciliación; la Gaceta 53 de 2003, en la cual se consigna el acta de Plenaria de Senado en la cual se aprobó el informe de conciliación; la Gaceta 43 de 2003, contentiva del Acta de Plenaria 040 del 20 de diciembre de 2003, en lo relativo a la conciliación del Proyecto de Ley sobre reforma al sistema de seguridad social en pensiones.

[50] Sentencia T-777 de 2009 (MP Jorge Iván Palacio Palacio).

[51] Dice el artículo 35 de la Ley 1098 de 2006: “Edad mínima de admisión al trabajo y derecho a la protección laboral de los adolescentes autorizados para trabajar. La edad mínima de admisión al trabajo es los quince (15) años. Para trabajar, los adolescentes entre los 15 y 17 años requieren la respectiva autorización expedida por el Inspector de Trabajo o, en su defecto, por el Ente Territorial Local y gozarán de las protecciones laborales consagrados en el régimen laboral colombiano, las normas que lo complementan, los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, la Constitución Política y los derechos y garantías consagrados en este código. Los adolescentes autorizados para trabajar tienen derecho a la formación y especialización que los habilite para ejercer libremente una ocupación, arte, oficio o profesión y a recibirla durante el ejercicio de su actividad laboral. PARÁGRAFO. Excepcionalmente, los niños y niñas menores de 15 años podrán recibir autorización de la Inspección de Trabajo, o en su defecto del Ente Territorial Local, para desempeñar actividades remuneradas de tipo artístico, cultural, recreativo y deportivo. La autorización establecerá el número de horas máximas y prescribirá las condiciones en que esta actividad debe llevarse a cabo. En ningún caso el permiso excederá las catorce (14) horas semanales”.

[52] (MP Rodrigo Escobar Gil. SPV Jaime Araújo Rentería).

[53] Como lo señala por ejemplo en CEPAL and United Nations. *Youth, Population and Development in Latin America and the Caribbean*. LC/G. 2084 (SES. 28/16), el tránsito de sociedades rurales a sociedades preminentemente urbanas, y en estas el advenimiento de revoluciones industriales y tecnológicas o informáticas, ha implicado para las personas la necesaria adquisición de habilidades, conocimientos y técnicas cada vez más complejas, que tardan más tiempo en adquirirse. Por este motivo, además de otros

[54] CEPAL and United Nations. *Youth, Population and Development in Latin America and the Caribbean*. LC/G. 2084 (SES. 28/16).

[55] ÍDEM.

[56] Sentencia T-777 de 2009 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio). En esa ocasión, la Corte inaplicó la edad prevista en el párrafo acusado, para autorizar que a una persona con 23 años de edad se le evaluara su derecho a la pensión con el requisito de 26 semanas en el año anterior a la estructuración o declaración de invalidez.

[57] Sentencia C-130 de 2002 (MP Jaime Araujo Rentería. Unánime). En la sentencia, la Corte dijo: “*La universalidad significa que el servicio debe cubrir a todas las personas que habitan el territorio nacional*”.

[58] En las sentencias C-130 de 2002 (MP Jaime Araujo Rentería. Unánime) y T-760 de 2008 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), la Corte dijo sobre la relación entre los principios de universalidad y progresividad: “*La universalidad significa que el servicio debe cubrir a todas las personas que habitan el territorio nacional. Sin embargo, es claro que ello se debe hacer en forma gradual y progresiva, pues tratándose de derechos prestacionales los recursos del Estado son limitados, de ahí la existencia del principio de solidaridad, sin el cual la población de bajos recursos o sin ellos no podría acceder a tales servicios*”.

[59] Sentencia C-251 de 1997 (MP. Alejandro Martínez Caballero. Unánime). En esa ocasión, al examinar la constitucionalidad de la Ley 319 de 1996, aprobatoria del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (‘Protocolo de San Salvador’) la Corte señaló que el principio de no discriminación no estaba sometido al principio de progresividad, y por ese motivo que todo avance parcial, para considerarse legítimo, debe necesariamente respetar el mandato de no discriminación: “*En forma uniforme, la más autorizada doctrina internacional considera que este deber [de no discriminación] no es de realización progresiva sino de aplicación inmediata, por lo cual se considera necesario que esta garantía se someta a escrutinio judicial y a otros tipos de control a fin de lograr su cumplimiento*”

[60] Sentencia T-839 de 2010 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub). En ese caso, la persona tenía 23 años de edad cuando se estructuró la invalidez, y la Corte siguiendo la jurisprudencia de la sentencia T-777 de 2009, inaplicó la edad prevista en la norma acusada.

[61] Sentencia T-934 de 2011 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub). En esa ocasión, la Corte consideró que una autoridad judicial –en un caso de tutela contra sentencias- había desconocido el precedente constitucional, al aplicar la edad prevista en el párrafo acusado a una persona que tenía 22 años al momento de la estructuración de la invalidez y, en consecuencia, al haberle negado la pensión de invalidez.

[62] Sentencia T-246 de 2012 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub). En ese caso, la Corte tuteló los derechos de una persona cuya invalidez se estructuró cuando tenía 25 años de edad, y a quien le exigían para adquirir la pensión de invalidez 50 semanas en los tres años anteriores a esa fecha. La Corte inaplicó entonces la edad prevista en el párrafo ahora demandado, y ordenó que se le definiera su pensión conforme al requisito de 26 semanas en el año anterior a la estructuración o declaración de invalidez.

[63] Sentencia T-506 de 2012 (MP Jorge Iván Palacio Palacio). La Corte inaplicó en ese caso la edad prevista en el párrafo acusado, teniendo en cuenta que al momento de ocurrir el hecho causante de la invalidez, la persona era joven (menor de veintiséis) años, y para individuos en esa edad debía aplicarse también la regla especial demandada en este proceso.

[64] Sentencia T-930 de 2012 (MP María Victoria Calle Correa). En esa ocasión, la Corte inaplicó el límite de edad contenido en la disposición acusada, tras advertir que impedía a una persona que tenía más de diecinueve años, pero estaba aún en una edad que permitía considerarlo razonablemente como joven, acceder a la pensión de invalidez.

[65] Sentencia T-1011 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva).

[66] Sentencia T-630 de 2013 (MP Nilson Pinilla Pinilla).

[67] Sentencia T-819 de 2013 (MP Mauricio González Cuervo).

[68] Sentencia T-443 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa).

[69] Sentencia T-580 de 2014 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado).

[70] El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue aprobado por la Ley 74 de 1968. Establece en su artículo 2.1: “[c]ada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos” (Subrayas añadidas).

[71] Observación General No. 3.

[72] Sentencia C-507 de 2008 (MP. Jaime Córdoba Triviño. SPV Jaime Araújo Rentería; Clara Inés Vargas Hernández). En esa ocasión, la Corte declaró inexecutable una norma por violar el principio de progresividad, en su versión de prohibición de regresividad injustificada. El precepto examinado, en la práctica, tenía la potencialidad de obligar a las universidades estatales del orden nacional, a realizar unas destinaciones de recursos que antes no estaban obligadas a hacer. Dado que eso suponía una afectación en la prestación del servicio misional, la Corporación juzgó que existía un retroceso. Como el retroceso no fue justificado, la norma fue declarada inexecutable. Para decidir dijo, al respecto, que “la medida reduce de manera sustantiva los recursos destinados a la educación superior. En estos casos, las autoridades competentes pueden demostrar que

la medida no “retrocede” los avances logrados en materia de educación superior. [...] Sin embargo, nada de esto fue demostrado en el presente proceso”.

[73] En la Observación General No. 3, el Comité dice respecto del principio de progresividad: “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”.

[74] Esa doctrina está contenida en los Principios de Limburgo, la cual fue considerada por la Corte Constitucional, justamente, como la más autorizada internacionalmente. Ver sentencia C-251 de 1997 (MP. Alejandro Martínez Caballero. Unánime) –Fundamento jurídico 8-. En relación con el punto, pueden destacarse los siguientes tres principios: “8. Aunque la realización completa de los derechos reconocidos en el Pacto, se logre progresivamente, la aplicación de algunos derechos puede introducirse inmediatamente dentro del sistema legal, en tanto que para la de otros se deberá esperar”; “21. La obligación de alcanzar el logro progresivo de la completa aplicación de los derechos exige que los Estados partes actúen tan rápidamente como les sea posible en esa dirección. Bajo ningún motivo esto se deberá interpretar como un derecho de los Estados de diferir indefinidamente los esfuerzos desplegados para la completa realización de los derechos”; “22. Algunas obligaciones del Pacto requieren su aplicación inmediata y completa por parte de los Estados Partes, tales como prohibición de discriminación enunciada en el artículo 2.2 del Pacto”.

[75] Sentencia C-671 de 2002 (MP. Eduardo Montealegre Lynett. Unánime). La Corte estudiaba la constitucionalidad de un precepto que excluía a un grupo de beneficiarios de los servicios ofrecidos por el sistema de salud de las fuerzas militares y de policía, aun cuando antes lo incluía. Consideró que ese retroceso, en la protección del derecho a la seguridad social en salud del grupo excluido, resultaba injustificado. Para decidir, dijo que el Estado había incumplido la prohibición de retroceder injustificadamente en el nivel de protección alcanzado, prohibición que caracterizó así: “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 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. Para que pueda ser constitucional, las autoridades tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social prestacional”.

[76] Sentencia C-671 de 2002 (MP. Eduardo Montealegre Lynett. Unánime).

[77] Ver la sentencia C-507 de 2008, antes citada.

[78] En la sentencia C-444 de 2009 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Unánime), la Corte Constitucional opinó que una norma resultaba inconstitucional, porque era injustificadamente regresiva, en relación con el nivel de protección del derecho a la vivienda digna alcanzado previamente. Para decidir dijo, sobre el particular,

que el precepto cuestionado contenía “una medida regresiva en materia de protección del derecho a la vivienda digna de interés social”.

[79] Sentencia C-507 de 2008 (MP. Jaime Córdoba Triviño. SPV Jaime Araújo Rentería; Clara Inés Vargas Hernández), antes citada.

[80] Sentencia C-671 de 2002 (MP. Eduardo Montealegre Lynett. Unánime), antes citada.

[81] Información aportada por la Superintendencia Financiera a la Corte Constitucional.