



DESPACHO PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

**SEMINARIO IBEROAMERICANO SOBRE  
CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y ORGANIZACIÓN  
IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL  
CARTAGENA DE INDIAS 11 Y 12 DE MAYO DE 2015**

**“LAS GARANTÍAS MÍNIMAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN  
SOCIAL QUE DEBE TENER TODO CIUDADANO EN LOS  
ESTADOS DEMOCRÁTICOS”**

La Procuraduría General de la Nación, en ejercicio de sus funciones Constitucionales y legales, actúa como defensora de los intereses de la sociedad, de los derechos y garantías fundamentales, del orden jurídico y del patrimonio público. Es la cabeza del Ministerio Público, conformado también por la Defensoría del Pueblo y las Personerías Municipales; está encargada de ejercer funciones preventivas, disciplinarias y de intervención con el fin de que en todos los estamentos del Estado Colombiano se garanticen los diferentes derechos y garantías propios de un Estado Social de Derecho.

Para referirnos a las garantías mínimas en materia de Protección Social que debe tener todo ciudadano en los Estados Democráticos, es preciso hacer un breve repaso sobre el reconocimiento y aceptación de los derechos fundamentales por los Estados y su protección por parte de los jueces Constitucionales.

De una parte, han sido determinantes las revoluciones liberales de finales del siglo XVIII que marcaron la crisis del Estado Absoluto y la afirmación del Estado Constitucional de Derecho. No obstante, el individualismo, el naciente capitalismo y las teorías económicas liberales posteriores a la Revolución Francesa, se opacó el principio de solidaridad presente en la antigüedad en las Collegias Romanas. Los grandes cambios del siglo XIX, como la Revolución Industrial, que se dieron principalmente en Alemania, las graves desigualdades sociales y económicas, las luchas entre trabajo y capital, los nacientes movimientos socialistas, llevaron a este país a la formación del sistema de seguros sociales constituyéndose las políticas de “habilidad y fuerza” del Canciller Bismarck en los antecedentes próximos de la Seguridad Social. Por otro lado, la Doctrina Social de la Iglesia con la Encíclica Rerum Novarum en 1891, expedida por León XIII, expuso al mundo la misma problemática económica, social

y política bajo otros argumentos con el fin de adoptar soluciones por parte de los estados.

En el Siglo XX después de la Primera Guerra Mundial, como parte del Tratado de Versalles en 1919 se creó la **OIT**, cuyos postulados se basan en la justicia social para alcanzar una paz universal y permanente; es así como los 8 Convenios Fundamentales forman parte integrante del marco general de los derechos humanos de las Naciones Unidas.

La Segunda Guerra Mundial trajo consigo el desempleo, hambre y miseria, lo que obligó al gobierno Británico a presentar el "**Informe Beverige**", considerado el documento esencial de las concepciones contemporáneas de la Seguridad Social.

En diferentes convenios, convenciones, tratados e instrumentos expedidos por diversos organismos internacionales, se han venido incorporando una serie de principios, que a decir del Constitucionalista de derecho comparado, Giancarlo Rolla: "Son Declaraciones que generan unos estándares de garantías tutelables, inicialmente más de contenido político que jurídico": Dentro de este cuerpo de normas tenemos La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, el Convenio Europeo de los Derechos del Hombre. La Convención Americana sobre los Derechos Humanos de 1969, la Declaración Islámica de los Derechos Humanos de 1981, la Carta Africana de los Derechos del Hombre y de los Pueblos de 1981, la Convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad de 2006, hasta el reciente Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social-OISS, que constituyen garantías tutelables, las cuales han venido incorporándose a las nuevas legislaciones y han tenido desarrollos jurisprudenciales por parte de las Cortes de los diferentes países con el fin de dotar los derechos de un estatuto jurídico que permita su protección eficaz respecto de los sujetos que son titulares de los mismos.

Es una realidad que las garantías mínimas de que deben gozar los ciudadanos, es propia de los Estados Democráticos y se ha venido afianzando en el mundo a través de las Cartas Políticas especialmente después de diferentes conflictos y rupturas institucionales, es así que como consecuencias de crisis de algunos regímenes autoritarios, han surgido Constituciones con nuevos mandatos democráticos fundamentados en la dignidad del hombre y la libertad. Como ejemplo de estos casos tenemos: 1) Italia y Alemania, al fin del fascismo y nazismo. 2) Grecia, España y Portugal al fin de regímenes autoritarios. 3) Polonia, Hungría, Eslovenia, Eslovaquia con la caída

de regímenes comunistas. 4) En América Latina, en diversos países ha venido surgiendo un nuevo orden Constitucional, al igual que en diversos países africanos.

En América Latina la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre han tenido reconocimiento Constitucional: En Colombia el Artículo 53 de la Carta Política establece que "Los Convenios Internacionales de Trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna" y el Artículo 93 dispone que "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno".

"Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia". Lo propio hizo Nicaragua en el Artículo 46 de su Carta Política y Costa Rica en el Artículo 7º de su Constitución, por citar 3 casos.

La globalización se ha dado no solamente en lo económico, también lo ha sido en los derechos humanos y derechos fundamentales. No obstante esta globalización, existen obstáculos para garantizarlos plenamente debido a contextos culturales, políticos, económicos o religiosos diferentes; como ejemplo tenemos que en los países Islámicos los derechos derivan del Corán y no de una norma jurídica o de un "contrato social". Otras veces, el tema cultural es una pantalla para ejercer la esclavitud, la tortura, la discriminación racial, el trabajo forzoso o infantil; últimamente se imponen nuevas políticas económicas que desplazan las responsabilidades estatales a sectores privados y anteponen el lucro o el mercado al servicio, por citar algunos ejemplos, todo lo cual afecta los derechos fundamentales.

Los estudios recientes de la OIT, dan cuenta de los ajustes económicos que se hacen en países ricos y de ingreso medio, afectando precisamente la protección social sin importar que la mayoría de su población sea en su conjunto personas mayores, niños, mujeres y discapacitados. En la Unión Europea ya varios Tribunales determinaron que esos recortes son inconstitucionales.

La Seguridad Social como un derecho ha sido consagrada ya en el siglo XX por organismos internacionales como la OIT, ONU y la OISS, en Tratados, Convenios, Recomendaciones, Pactos, Resoluciones, en el Código Iberoamericano de Seguridad Social, lo cual significa

la importancia de este derecho dentro del contexto de los derechos humanos y fundamentales.

A nivel interno un referente muy importante para los países Iberoamericanos lo constituye el trascendental acuerdo al que se llegó en ESPAÑA en 1995, denominado el **"PACTO DE TOLEDO"**. Dicho acuerdo es un sólido consenso; un verdadero ejemplo de dialogo social y político de todas las fuerzas parlamentarias y sindicales, para preservar y garantizar los derechos de la seguridad social en el presente y futuro de los Españoles, respeto de los compromisos adquiridos, de los principios de solidaridad intergeneracional, asegurando la permanencia de una seguridad social pública de carácter contributivo y haciendo financieramente viable el modelo. El pacto de Toledo fue ratificado en 2004 y 2011 y constituye el fundamento de las reformas de 1997, de 2011 y de todas las adecuaciones posteriores. Las reformas así realizadas, están legitimadas por acuerdos sociales y políticos, donde la discusión principal no es financiera sino de derechos, de ampliación de la protección social, de garantías para los pensionados actuales y del futuro, constituyendo formulas y reservas para atenuar los efectos de los ciclos económicos y adecuando las fuentes de financiación.

Las políticas de protección social en cualquier Estado, deben ser determinantes para garantizar los derechos humanos ya que deben ir dirigidas a reducir la pobreza, las desigualdades, a buscar el desarrollo inclusivo, la cohesión social y la justicia. La OIT en el Informe Mundial sobre la Protección Social, 2014-2015, el cual será presentado el próximo 3 de junio en su 104 Conferencia en Ginebra, informa que solo el 27% de la población global goza de acceso a sistemas de seguridad social integrales, al tiempo que el 73% está cubierto parcialmente o carece de cobertura. Estas falencias se asocian con niveles elevados de pobreza, crecientes niveles de desigualdad que son un gran obstáculo para el desarrollo económico y social de los pueblos; el fuerte impacto de la protección social tiene en los primeros planos de la agenda de desarrollo a muchos países y la puesta en marcha de pisos de protección social está respaldada por los países del G20 y por las Naciones Unidas.

No obstante lo anterior, le preocupa a la OIT que las medidas de ajuste fiscal en las economías de ingresos más elevados y medios, están amenazando el progreso de la Seguridad Social. De especial significación son las tendencias divergentes en los países más ricos y más pobres: "Mientras que muchos países de altos ingresos están

contrayendo sus sistemas de seguridad social, muchos países en desarrollo los están extendiendo. Los logros del modelo social europeo, que redujeron drásticamente la pobreza y promovieron la prosperidad en el periodo que siguió a la Segunda Guerra Mundial, han sido erosionados por reformas de ajuste a corto plazo”.

Para determinar cuáles son las garantías mínimas en materia de protección social que debe tener todo ciudadano en los Estados Democráticos, es necesario acudir a definiciones como la que tiene La Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas que establece que la protección social es **“un conjunto de políticas y programas gubernamentales y privados con los que las sociedades dan respuestas a diversas contingencias a fin de compensar la falta o reducción sustancial de ingresos provenientes del trabajo, brindar asistencia a las familias con hijos y ofrecer atención médica y vivienda a la población”** (Naciones Unidas, 2000). Según la Comisión, estas medidas se ocupan tanto de las necesidades de protección y promoción de quienes se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema, como las de aseguramiento de quienes, no siendo pobres, deben sentirse seguros ante circunstancias adversas y en determinadas etapas del ciclo de vida. Estos derechos económicos, sociales y culturales incluyen a los individuos y familias en todas las etapas del ciclo de vida y considera entre sus funciones la promoción del trabajo decente. “... la responsabilidad primaria de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales recae sobre el Estado”. (Cepal: Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral...2011).

Esta definición de Protección Social se ha venido complementando para incorporar explícitamente el ENFOQUE DE DERECHOS y la OIT en el 2008, ante el decaimiento dramático de los estándares de vida ha elaborado “LOS PISOS BÁSICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL”, para generar propuestas asistenciales y de desarrollo social.

Según la CEPAL, tenemos que en América Latina los temas de protección social siempre han estado presentes, pero la manera de asumirlos ha sido diferente dependiendo de las corrientes económicas, políticas o sociales y de los momentos históricos que se han vivido.

La CEPAL distingue 4 grandes momentos:

1. Comienzos del siglo XIX- Liberal primario; con escasa regulación del Estado. Surgen los primeros ejemplos de la seguridad social del

sector formal urbano y comienzan las políticas sectoriales de educación y salud. La Asistencia es concebida como caridad.

2. Crisis de 1929- Sustitución de Importaciones; La Protección está basada en el empleo formal; El Estado es Proveedor; la Asistencia se concentró en el subsidio a consumo como alimentos y combustibles.
3. Principios de la década de los 80- Crisis de la Deuda; Disciplina y austeridad fiscal; surgen los fondos de capitalización individual; la Asistencia se focaliza en los más pobres, surgen los Fondos de Inversión Social; el Estado es Subsidiario o mitigador. La protección ya no es solo para el sector formal sino para situaciones de emergencia.
4. Siglo XXI- Estado subsidiario-promotor; Sistemas de protección social sobre mínimos incrementales; Estado garante; Protección como Garantía Ciudadana.

Vale la pena destacar que la tercera etapa está marcada desde sus comienzos en los 80 por un enfoque neoliberal con reformas orientadas a disminuir la inflación y buscar el crecimiento económico, con la idea que el mercado es la mejor forma de asignar bienes y servicios pero dejando de lado problemas como la desigualdad, la pobreza y el desempleo.

La última etapa está alcanzando una importancia muy grande en atención a su vinculación con el enfoque de derechos y garantías a los ciudadanos, sustentados en los pactos y tratados internacionales asumidos por los Estados y exigidos por los jueces de los diferentes países, lo cual se enfrenta a las políticas neoliberales y globalizadas inspiradas por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, consignadas en el llamado "**Consenso de Washington**" ( 1989 , Jhon Williamson- economista Británico) que recoge en 10 recomendaciones las medidas que deben asumir los países latinoamericanos para solventar la crisis de la deuda externa de fines de los 80, años 90 y siguientes: Disciplina fiscal, reordenamiento de las prioridades del gasto público, reformas tributarias, privatización de empresas públicas, liberalización de las tasas de interés, tasas de cambio competitivas, desregulación de mercados en especial el de trabajo, fuerte entrada de inversiones extranjeras, derechos de propiedad y liberalización del comercio internacional. Todo lo cual influye fuertemente en las garantías de protección social.

De conformidad con investigaciones de la CEPAL, los años 2000 y siguientes apuntan en Latino América a unos conceptos de un Estado más presente en el cual se comienzan a instaurar con fuerza

conceptos como garantía de derechos humanos, económicos, sociales y culturales, cohesión social, entre otros.

## **El contexto Colombiano es el siguiente:**

Colombia no ha sido ajena a las privatizaciones y tendencias globalizadoras donde se pretende hacer imperar el mercado sobre el derecho; no obstante tenemos una Constitución Política que consagra un Estado Social de Derechos, que garantiza la Seguridad Social como un derecho irrenunciable y un servicio público; tenemos colectivos amparados especialmente por la Constitución como las personas de la tercera edad, las mujeres, los niños(as) y adolescentes y como todo Estado Democrático, tenemos una Rama Judicial y Organismos de Control para hacer prevalecer los derechos.

En nuestro país también el “Consenso de Washington” ha estado presente en las políticas públicas; las sugerencias de la OCDE y de los Fondos Privados, son el tema del día pero las Altas Cortes han desarrollado toda una doctrina y jurisprudencia acorde con nuestro Estado Social de Derecho que han derivado en obligaciones de cumplir las normas Internacionales y Nacionales en materia de garantías y respeto de los derechos fundamentales.

Dentro de esos desarrollos tenemos los siguientes:

### **1. La Seguridad Social como Servicio Público**

La Constitución Política de 1991 y la ley consideran la seguridad social como un servicio público esencial<sup>1</sup>, que busca *“mitigar las consecuencias propias de la desocupación, la vejez y la incapacidad de las personas, y que garantiza consigo mismo el ejercicio de otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, la dignidad humana y el mínimo vital”*<sup>2</sup>. Desde este punto de vista prestacional, la seguridad social supone un mayor grado de responsabilidad por parte del Estado en el diseño de las instituciones encargadas de la prestación del servicio, así como en la asignación de recursos para el pleno funcionamiento del sistema<sup>3</sup>.

### **2. La Seguridad Social como Derecho Fundamental**

---

<sup>1</sup> Ley 100 de 1993. Artículo 4º, inciso 2º: “Este servicio público es esencial en lo relacionado con el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Con respecto al Sistema General de Pensiones es esencial sólo en aquellas actividades directamente vinculadas con el reconocimiento y pago de las pensiones”.

<sup>2</sup> Sentencia T-201 de 2013. Cfr. Sentencia C-623 de 2004.

<sup>3</sup> Ibídem.

La propia carta política caracteriza a la seguridad social como un derecho constitucional irrenunciable<sup>4</sup>, cuya interpretación debe ser realizada de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia<sup>5</sup>. Su carácter fundamental fue en principio desestimado por su ubicación dentro de la Carta como un derecho de segunda generación. En principio la seguridad social hizo parte del grupo de derechos prestacionales cuya garantía dependía de la disponibilidad de recursos presupuestales. Hoy la seguridad social se ubica dentro del catálogo de derechos fundamentales, pues dada su naturaleza eminentemente protectora busca *"mitigar las consecuencias propias de la desocupación, la vejez y la incapacidad de las personas, y que garantiza consigo mismo el ejercicio de otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, la dignidad humana y el mínimo vital"*<sup>6</sup>, razón por la cual hoy nadie pone en duda la posibilidad de acudir ante el juez constitucional en búsqueda de su amparo y goce efectivo cuando éstos no sean garantizados por los responsables públicos o privados.

### **3. El principio de progresividad como factor de legitimación del Estado Social de Derecho.**

El principio de progresividad tiene raíces internacionales acogidas por Colombia en diferentes normas, es así como el Pacto de San José de Costa Rica (1969) fue aprobado por Ley 16 de 1972 y establece en su Artículo 26 este principio para lograr la plena efectividad de los derechos.

En concordancia con la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, el Estado colombiano se encuentra obligado a aumentar progresivamente la satisfacción de los derechos sociales y tiene prohibido, al menos en principio, retroceder en los avances obtenidos. Por tanto, se concluye, como regla general, que el legislador goza de un amplio margen de configuración de los derechos sociales, puesto que está facultado para modificar la legislación que define su contenido y condiciones de acceso. Sin embargo, cuando el legislador *adopta medidas que, frente a una disposición legal anterior*, implica un retroceso en su ámbito de

---

<sup>4</sup> El inciso 2º del artículo 48 de la Carta Política dispone que "se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social". De igual forma el inciso 1º del artículo 3 de la Ley 100 de 1993 establece que "el Estado garantiza a todos los habitantes del territorio nacional, el derecho irrenunciable a la seguridad social".

<sup>5</sup> Sentencia T-658 de 2008. Cfr. Artículo 9º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Artículo 9º del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Artículo 11, numeral 1, literal e de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; Artículo 16 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

<sup>6</sup> Sentencias T-201 y 469 de 2013. Cfr. Sentencia C-623 de 2004.



protección, dichas medidas son constitucionalmente problemáticas por contradecir el principio de progresividad. Así las cosas, cuando una disposición legal contenga una medida regresiva debe presumirse su inconstitucionalidad prima facie, la cual podrá desvirtuarse cuando se logre establecer: (i) que la medida se encuentra justificada y ajustada al principio de proporcionalidad; (ii) que la medida no desconoce situaciones particulares y concretas consolidadas bajo la legislación anterior, por lo que se muestra respetuosa de los derechos adquiridos.

Salvo un fallo muy controvertido (C- 258 de 2013), ha sido reiterada la Jurisprudencia de las Altas Cortes en solicitar el respeto por los derechos adquiridos, el régimen de transición pensional, el principio de progresividad, la no regresividad, la condición más beneficiosa e inescindibilidad normativa en materia laboral y de Seguridad Social; todo lo cual, materializa el Estado Social de Derecho y el principio de ultractividad normativa que se traduce en la protección de aquellos derechos próximos a consolidarse con base en las normas que se derogan y que le eran más favorables. Principios éstos consagrados en el **Artículo 272 de la Ley 100 de 1993 que dispone: “Los principios mínimos fundamentales consagrados en el Artículo 53 de la Constitución Política tendrán plena validez y eficacia”.**

La Jurisprudencia ha sido prolija en fallos que consagran esos postulados y principios constitucionales:

En **Sentencia C-168 de 1995**, La Corte Constitucional dispuso: **“...El legislador con estas disposiciones legales va más allá de la protección de los derechos adquiridos, para salvaguardar las expectativas de quienes están próximos por edad, tiempo de servicios o número de semanas cotizadas a adquirir el derecho a la pensión de vejez, lo que corresponde a una plausible política social, que en lugar de violar la Constitución, se adecua al Artículo 25 que ordena dar especial protección al trabajo”.**

En sentidos similares las **Sentencia C-789 de 2002** y la sentencia **C-314 de 2004**, que anotó que en los cambios de normatividad debía considerarse el principio de la confianza legítima que protege algunas expectativas fundadas en la buena fe.

Igualmente, en la sentencia **C 428 de 2009**, la Corte Constitucional, ha sostenido que cualquier tránsito normativo debe atender a los principios de justicia, equidad y respeto a las expectativas legítimas.

Estos postulados, se conculcan por la administración de manera frecuente y por múltiples razones: unas que quedan consignadas en los diferentes actos administrativos que con ocasión de las respectivas solicitudes se expiden, y contra las cuales queda la posibilidad de cuestionarlos e impugnarlos por vía de los recursos o las acciones pertinentes; otras de las que no queda ningún registro y que por no trascender hay imposibilidad total de confrontarlas, como cuando informan que es por razones fiscales.

En materia pensional, la Reforma Constitucional consagrada en el Acto Legislativo Número 1 de 2005 extinguió los regímenes especiales y exceptuados a partir del 31 de julio de 2010, pero salvaguardó los derechos adquiridos y estableció en el parágrafo 4º de dicho Acto Legislativo una transición hasta el 31 de diciembre 2014, dado el carácter irrenunciable e imprescriptible de estos derechos que son el resultado del cumplimiento progresivo y acumulativo de requisitos como edad, tiempo de servicio y/o cotizaciones. Sin embargo esas disposiciones fueron modificadas por un reciente fallo y los derechos legítimamente adquiridos desde años atrás, fueron recortados con fundamento principalmente en la regla fiscal.

De importancia trascendental para la Protección Social lo constituye el fallo de Constitucionalidad **C-767 de 2014** que consagra las pensiones por discapacidad para las víctimas civiles del conflicto armado. (ej. Mutilados por minas). Gracias a este fallo la entidad de pensiones públicas ha resuelto favorablemente más de 40 casos a favor de este colectivo altamente vulnerable y discapacitado.

Debido a que el derecho pensional, los riesgos laborales, los temas de salud y en general el reconocimiento de derechos laborales y de Seguridad Social en Colombia no son un tema pacífico a pesar de los avances normativos y de la jurisprudencia en general y dado que prevalece una desmesurada judicialización en el país, ésto dio lugar a la expedición de **La Ley 1285 de 2009**, que establece en su Artículo 13, la conciliación ante el Contencioso Administrativo, con fines de **Descongestión Judicial, ahorros al patrimonio público, respeto a los derechos adquiridos y seguridad jurídica, entre otros aspectos** y designó a la Procuraduría General de la Nación como el organismo ante el cual se realizan las conciliaciones.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

DESPACHO PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

11

De igual forma, se expidió la **Ley 1395 de 2010**, “Por la cual se dictan medidas de Descongestión Judicial”, establece en el Artículo 114 que **”Las entidades Públicas de cualquier orden, encargadas de reconocer y pagar pensiones de jubilación, prestaciones sociales y salariales de sus trabajadores o afiliados... para la solución de peticiones o expedición de actos administrativos, tendrán en cuenta los precedentes jurisprudenciales que en materia ordinaria o contenciosa administrativa, por los mismos hechos y pretensiones, se hubieren proferido en cinco o más casos análogos.”**

El Nuevo Código Contencioso Administrativo también establece la obligatoriedad de cumplir los precedentes jurisprudenciales en estos temas.

En cuanto al derecho a la Salud es una problemática que ha tenido en Colombia un desarrollo jurisprudencial trascendental debido a las exhortaciones a las instituciones públicas y privadas a darle cumplimiento a las normas y así garantizar este derecho; las miles de tutelas interpuestas para conseguir un tratamiento, una cirugía o cita, por decir lo menos, llevó a la Corte Constitucional a proferir la **Tutela 760 de 2008**, la cual se ha constituido en un hito que solicitó se diseñaran políticas, planes y programas para garantizar de manera adecuada los derechos fundamentales; La Corte desde esa fecha hace seguimiento con la Procuraduría General de la Nación para superar las falencias estructurales y operativas en salud; este fallo obligó al ejecutivo a expedir normas que garanticen este derecho fundamental, entre otros aspectos, sin discriminación alguna a todos los menores de 18 años, tengan o no capacidad de pago y a tal punto que hoy día gozamos de una norma: la Ley 1751 de 2015 - Estatutaria de la Salud - que consagra la Salud como un derecho fundamental, autónomo e irrenunciable en lo individual y colectivo con la cual, se espera superar la crisis en el acceso y la calidad de los servicios de salud principalmente.

La Corte Constitucional ante la vulneración sistemática de los principios y derechos fundamentales ha declarado un ESTADO DE COSAS CONSTITUCIONALES en por lo menos 7 situaciones. Esta figura jurídica tiene origen en la propia Corte para proteger a las personas más vulnerables y exhorta frecuentemente a las entidades públicas y privadas para superar este estado. Como ejemplos tenemos que la Corte Constitucional ha declarado el estado de cosas inconstitucionales frente a las personas privadas de la libertad en las cárceles para que se les garantice la Seguridad Social ( Su 559 de

1997, T 153 de 1998); lo declaró para los desplazados forzosos del conflicto armado (T- 227 de 1997, T-025 de 2004), en pensiones también se declaró este estado (Auto 110 de 2013), en que se solicitan diversas medidas para superar la crisis y de paso se ha dado como especie de inmunidad constitucional temporal a los responsables de las entidades públicas incurso en esa situación, al liberarlos de arrestos y multas por las miles de tutelas en su contra.

La Corte Constitucional ha definido los siguientes grupos vulnerables objeto de especial protección: 1) Desplazados. 2) Discapacitados. 3) Minorías étnicas. 4) Personas privadas de la libertad en las cárceles. 5) Adultos mayores. 6) Personas menores de edad. 7) Personas indigentes. 8) Defensores de Derechos Humanos. Mujeres en estado de embarazo o lactancia. 9) Homosexuales y 10) Mujeres discriminadas por razón de sexo.

En conclusión podemos manifestar que las garantías mínimas de protección social, entre otras, salud, educación, vivienda, pensiones, seguridad social, ayudas alimentarias, etc., de todo Estado Democrático, están contenidas en diversas normas de rango Internacional, Constitucional y legal, garantizándose su cumplimiento por la rama judicial y por los organismos de control como la Procuraduría General de la Nación en Colombia. Estas garantías mínimas no deben limitarse a los amparos por situación de vulnerabilidad y pobreza, también deben garantizarse los derechos legítimos para quienes están en regímenes contributivos, sean éstos públicos o privados.

Las políticas de Protección Social deben tener sólidas bases financieras pero no debe ser la razón para garantizar su efectividad; la inversión social es una de las grandes riquezas de las naciones que reconocen a los adultos mayores, a los pobres, a los huérfanos, a las viudas, a los enfermos, a la infancia, a las minorías, a las personas con discapacidad, como la razón de ser, de un Estado Social de Derecho. Las necesidades de estas personas se constituyen en derechos fundamentales debido a las contingencias y vulnerabilidad que ocasionan la edad, la enfermedad, la pobreza y la desigualdad. La desprotección a que pueden ser sometidos estos colectivos al desconocer sus derechos debido al "costo" que implican, constituye hoy día en muchos países una grave violación de los derechos humanos por su conexión con la vida, la salud y la dignidad.  
Muchas Gracias.



**PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION**

**DESPACHO PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN**

13

ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO  
Procurador General de la Nación