COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

# Sentencia C/181/25

| | |
|---|---|
| **Corte** | Corte Constitucional |
| **Tipo** | Sentencia de constitucionalidad |
| **Referencia** | C/181/25 |
| **Expediente** | D-15.913 |
| **Fecha** | 2024-11-06 |
| **Sala** | Sala Plena |
| **Magistrado ponente** | Jorge Enrique Ibáñez Najar |
| **Partes** | — |

## Temas que titula la Corte Constitucional

- Inhibicion De La Corte Constitucional
- Demanda De Inconstitucionalidad Por Vulneracion Del Principio De Igualdad
- Demanda De Inconstitucionalidad

## Resumen del caso (según la propia sentencia)

De requisitos exigidos en cargo por violación al principio de igualdad la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial, las consagradas

## Texto completo

C-181-25 TEMAS-SUBTEMAS Sentencia C-181/25 INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL -Incumplimiento de requisitos exigidos en cargo por violación al principio de igualdad DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR VULNERACION DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD -Requisitos en la carga argumentativa INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL -Criterio subjetivo sobre norma demandada DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD -No tuvo en cuenta el alcance del contenido normativo demandado REPÚBLICA DE COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL Sala Plena SENTENCIA C-181 DE 2025 Expediente:

D-15.913 Demanda de inconstitucionalidad contra los incisos 2 y 3 (parciales) del artículo 2 de la Ley 1574 de 2012 “[p]or la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes ”.

Magistrado Ponente : Jorge Enrique Ibáñez Najar Bogotá, D.C., catorce ( 14) de mayo de dos mil veinticinco (2025) La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial, las consagradas en los artículos 241.4 y 242 de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos establecidos en el Decreto Ley 2067 de 1991, y con ocasión de la acción pública de inconstitucionalidad interpuesta por el ciudadano Javier Daniel Gaviria Tarache en contra de unas expresiones contenidas en los incisos 2 y 3 del artículo 2 de la Ley 1574 de 2012, [1] ha proferido la siguiente SENTENCIA Síntesis de la decisión A la Corte Constitucional le correspondió analizar una demanda de inconstitucionalidad presentada en contra de los incisos 2 y 3 -parciales- del artículo 2 de la Ley 1574 de 2012, “Por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes”. La demanda se basó en que tales disposiciones vulneran los artículos 13, 43 y 47 de la Constitución, al establecer que, para obtener el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes debe cumplirse una carga horaria académica en igualdad de condiciones entre los hijos mayores de edad del causante y aquellos también mayores

de edad, pero especialmente protegidos por la Constitución, particularmente mujeres en embarazo, lactancia y posparto y personas en situación de discapacidad con una pérdida de capacidad inferior al 50%, dado que la norma acusada no prevé excepciones.

Como cuestión previa, sin perjuicio de lo decidido por el magistrado sustanciador al admitir la demanda, la Sala Plena analizó igualmente la aptitud sustancial. Para el efecto, la Sala Plena retomó las intervenciones y conceptos allegados en el trámite constitucional y reiteró la jurisprudencia de esta Corporación sobre los requisitos que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad. A partir de los elementos aportados con ocasión de las intervenciones y del concepto de la Procuradora General de la Nación, la Corte valoró las censuras propuestas y concluyó que la demanda es inepta por incumplimiento de los presupuestos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia.

Verificó la falta de claridad de todos los cargos de la demanda, los cuales revestían de afirmaciones inconclusas, confusas, contradictorias o sin relación con el contenido de la norma acusada.

Así, el accionante sostuvo que la norma no es inconstitucional en abstracto, pero al mismo tiempo pone en desventaja a ciertos grupos poblacionales.

Igualmente, expuso que la problemática que subyace a la norma es que el pensum no dependa de su voluntad, así como la existencia de circunstancias personales que impide a los estudiantes su cumplimiento.

De otra parte, la ausencia de certeza de los cargos por violación de los artículos 13 y 43 radica en que el accionante planteó una lectura centrada exclusivamente en la norma cuestionada, sin tener en cuenta una interpretación sistemática de la que se desprende que en otras leyes, principalmente en la 2394 de 2024, el legislador sí previó medidas afirmativas a favor de las estudiantes mujeres gestantes y lactantes, dirigidas a que accedan y permanezcan en el sistema educativo, a través de herramientas que les permitan cumplir con sus deberes académicos en condiciones de igualdad y sin discriminación. Adicionalmente, la demanda se dirige contra una omisión que él deduce de la norma cuestionada, pero que no se deriva de su contenido real.

Por su parte, la ausencia de especificidad de los cargos por violación de los artículos 13 y 43 está dada en que el accionante pretendió demostrar la inconstitucionalidad de la norma demandada en una suposición vaga e indeterminada, según la cual las mujeres gestantes y lactantes están en incapacidad de satisfacer la carga horaria de un plan de estudios porque tienen que suspender sus actividades académicas por el bien suyo y del feto. Al respecto, la Sala resaltó que el ejercicio de la maternidad debe realizarse según sus convicciones y proyecciones personales.

A los cargos por transgresión de los artículos 13 y 43 también les falta pertinencia, porque están fundamentados en juicios hipotéticos y motivos de conveniencia sobre la supuesta necesidad de exceptuar a dicha población de los requisitos previstos en los incisos segundo y tercero de la Ley 1574 de 2012.

Adicionalmente, los cargos por transgresión de los artículos 13 y 47 carecen de certeza, en tanto que el accionante omitió realizar una interpretación sistemática de la norma cuestionada, que tuviera en cuenta lo dispuesto en las Leyes 115 de 1994, 361 de 1997, 762 de 2002, 1346 de 2009 y 2216 de 2022. Si bien dichas disposiciones no relativizan el requisito establecido en el artículo 2 de la Ley 1574 de 2012, si prevén la realización de ajustes razonables dirigidos a que las personas con discapacidad cumplan con sus responsabilidades académicas en igualdad de condiciones. Adicionalmente, la falta de certeza también se deriva de que el demandante hace suposiciones sobre el contenido de la norma y deriva de ella la imposición de barreras para la población en discapacidad, sin sustento.

De otra parte, la falta de especificidad de dichos cargos recae en que el accionante parte de la suposición de que las personas con discapacidad no pueden cumplir a cabalidad con su carga horaria académica, con lo cual ignora que, de

acuerdo con el modelo social de la discapacidad, las personas con esta condición pueden tener una vida autónoma y aportar a la sociedad plural.

Los cargos por violación de los artículos 13 y 47 también carecen de pertinencia porque el accionante aduce motivos de conveniencia para sustentarlos, basados en su opinión de que las personas con discapacidad deberían ser exceptuadas de cumplir con la cantidad de horas previstas en la norma demandada para ser consideradas como estudiantes.

Finalmente, todos los cargos de la demanda son insuficientes porque no logran suscitar una duda mínima de inconstitucionalidad; el accionante no explicó por qué las medidas afirmativas previstas en las Leyes 115 de 1994, 361 de 1997, 762 de 2002, 1346 de 2009, 2216 de 2022 y 2394 de 2024 son insuficientes para garantizar los derechos de las personas con discapacidad y las mujeres gestantes y lactantes; y por último, no satisfizo la carga argumentativa requerida para fundamentar un juicio de igualdad.

En consecuencia, la Corte resolvió declararse inhibida para pronunciarse de fondo. I. ANTECEDENTES La norma demandada A continuación, se transcribe la norma demandada y se resaltan las expresiones objeto de análisis:

“LEY 1574 DE 2012 (Agosto 2) [2] por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

(…) Artículo 2. De la condición de estudiante. Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos:

Certificación expedida por el establecimiento de educación formal de preescolar, básica, media o superior, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional para el caso de las instituciones de educación superior y por las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas para el caso de los establecimientos de educación preescolar, básica y media, donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a veinte (20) horas semanales.

Para el caso de los estudiantes de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, la calidad de estudiante se demostrará con la certificación que expida la respectiva institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, en donde debe indicarse la denominación del programa, la duración en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica que no puede ser inferior a 160 horas , del respectivo periodo académico, el número y la fecha del registro del programa.

Estas certificaciones de asistencia se deberán acreditar a la entidad correspondiente semestralmente. Parágrafo 1. Para efectos de los programas diseñados sobre el sistema de créditos, se tendrán en cuenta las horas de acompañamiento directo del docente y las horas no presenciales, en donde el estudiante debe realizar las prácticas o actividades necesarias para cumplir sus metas académicas, siempre y cuando estas horas hagan parte del plan de estudios y estén debidamente certificadas por la institución educativa.

Parágrafo 2. Para programas que se estén cursando en el exterior se deberán allegar los documentos expedidos por la institución educativa en que se cursa el programa, donde conste la dedicación de la persona a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a 20 horas semanales. Igualmente se allegará la constancia de que la institución educativa deberá estar certificada por la autoridad competente para operar en ese país.

” La demanda 1. El accionante promovió demanda de inconstitucionalidad con la pretensión de que: “se declare la exequibilidad condicionada de las expresiones ‘con una intensidad académica no inferior a veinte (20) horas semanales. y ‘con una intensidad académica que no puede ser inferior a 160 horas’ presentes, respectivamente, en el segundo y tercer inciso del artículo 2 de la ley 1574 de 2012 en el entendido de que no sea exigible y su incumplimiento no

implique la suspensión del reconocimiento al derecho de la pensión de sobrevivientes para hijos mayores entre 18 y 25 años incapacitados para trabajar en razón a sus estudios, incluso si no están estudiando, cuando se trate de los siguientes casos: 1.

Mujeres en estado de embarazo. (…) 2. Mujeres en periodo de posparto. (…) 3. Mujeres en estado de lactancia. (…) 4. Estudiantes con incapacidades, discapacidades y con problemas físicos o mentales de salud debidamente acreditados. (…) 5. Estudiantes con invalidez permanente o transitoria y que tengan una pérdida de capacidad laboral inferior al 50%. (…) 6. Estudiantes con sanciones disciplinarias, o de cualquier índole, impuestas en la institución donde están matriculados que les imposibiliten cumplir con el requisito horario. (…) 7. Estudiantes matriculados en instituciones de educación donde el pensum académico es inferior al mínimo establecido por la ley para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. (…) 8. Cualquier otra situación externa y ajena a la voluntad de los estudiantes que les impida cumplir con el requisito legal.” [3] 2.

El 8 de julio de 2024 se admitió parcialmente la demanda, únicamente respecto de los cargos primero (desconocimiento de la igualdad), cuarto (vulneración de los derechos de las mujeres en embarazo y lactancia) y quinto (transgresión de los derechos de las personas con discapacidad). Se inadmitieron los demás cargos propuestos, a fin de que fueran subsanados .

[4] 3. El 15 de julio de 2024, el ciudadano presentó escrito de corrección, en el que adujo que el beneficiario de la pensión tendría que reducir su tiempo destinado al desarrollo de otras actividades por tener que cumplir con la intensidad horaria mínima establecida por la ley para que se le reconozca o se le siga reconociendo su pensión de sobrevivientes. En especial, reiteró que:

“en la demanda se dejó claro que la ley no contempla ninguna clase de excepción para las personas beneficiarias por lo que se está en presencia de un requisito netamente objetivo que sí o sí debe cumplirse si se quiere mantener el derecho o si se quiere adquirirlo, queda de nuevo en evidencia la vulneración constitucional pues obliga a la persona a priorizar su pensión por encima de un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política”.

[5] 4. Tras valorar el escrito de corrección, en aplicación del principio pro actione , mediante auto del 30 de julio de 2024, el Magistrado sustanciador reiteró la decisión de admitir solamente lo relativo a los cargos primero, cuarto y quinto, relacionados con el presunto desconocimiento del derecho a la igualdad, los derechos de las mujeres y los derechos de las personas en condición de discapacidad. En consecuencia, dispuso rechazar los demás cargos.

5. En contra del anterior proveído, el ciudadano interpuso recurso de súplica, el cual fue resuelto mediante Auto 1446 del 28 de agosto de 2024. La Sala Plena de la Corte Constitucional rechazó el aludido recurso por incumplir el requisito de carga argumentativa, por lo que se mantuvo incólume la decisión del auto proferido el 30 de julio de 2024. En definitiva, los únicos cargos admitidos fueron los atinentes al desconocimiento de los artículos 13, 43 y 47 de la Constitución.

6. En vista de lo anterior, se ordenó comunicar el proceso a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, al presidente del Congreso de la República y de la Cámara de Representantes, así como a los Ministros de Hacienda y Crédito Público, de Educación y de Salud y Protección Social; correr traslado a la Procuradora General de la Nación; fijar en lista el proceso e invitar a diferentes sectores de la administración pública, de la academia y de la sociedad civil para recibir sus conceptos e intervenciones.

7. Primer cargo: violación del artículo 13 de la Constitución Política. El demandante argumentó que la disposición parcialmente demandada no tiene en cuenta que hay circunstancias especiales que llevan a que no todos los estudiantes puedan cumplir el requisito de 20 horas semanales cuando se trata de la certificación emitida por establecimientos de educación formal o 160 horas del periodo académico en el caso de educación para el trabajo y el desarrollo humano, a fin de ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.

8. En este sentido, afirmó que la norma contiene exigencias idénticas para grupos vulnerables o de especial protección constitucional -quienes deberían recibir un trato diferenciado, como: (i) quienes estudian en instituciones de educación superior que, de forma autónoma y ajena a la voluntad de los estudiantes, definen una intensidad horaria inferior a la exigida en la norma;

(ii) las mujeres en estado de embarazo, posparto o lactancia; (iii) las personas que tienen una incapacidad o discapacidad transitoria física o mental y (iii) motivos económicos, disciplinarios o académicos, entre otras situaciones especiales.

[6] 9. En este sentido, el ciudadano consideró que la norma no es inconstitucional en abstracto, sino en concreto, toda vez que en situaciones puntuales vulnera derechos fundamentales, de manera que se les suspenderá el pago de la pensión o no se les reconocerá el derecho a personas que no acreditan los requisitos legales por razones ajenas a su voluntad.

10. Segundo cargo: violación del artículo 43 de la Constitución. El actor arguyó que, para que la igualdad sea real y efectiva, el Estado debe ejecutar programas que beneficien a la población más vulnerable, dentro de la cual ubicó a las mujeres en estado de embarazo, posparto y lactancia. A su juicio, ellas requieren cuidados especiales en búsqueda de garantizar su integridad física, mental y socioeconómica, así como del feto y el bebé recién nacido.

11. En el caso de la mujer en estado de embarazo, afirmó que ella “tendrá que reducir casi que, por obligación, su intensidad horaria académica pues debe cumplir con indicaciones médicas para garantizar un correcto y sano desarrollo del feto”;

[7] y si el embarazo se torna en uno de alto riesgo, su vida académica no podrá desarrollarse con normalidad, debido al tiempo que tendrá que invertir en controles prenatales.

En el mismo escenario incurrirá la mujer en estado de posparto, sobre todo durante los primeros cuatro meses de vida del bebé, dado que estas actividades requieren de una dedicación mayor que el estudio, incluso podría llegar a suspender sus actividades académicas. Puso de presente que la Corte se refirió a este punto en la Sentencia T-150 de 2014, en la que ordenó a Colpensiones seguir con el pago de la pensión de sobrevivientes a una mujer que en razón de su estado de embarazo no podía cumplir con el requisito horario exigido por la norma cuestionada y, en consecuencia, excepcionó por inconstitucional la norma, al encontrar que en el caso concreto vulneraba los derechos fundamentales de la accionante.

12. Agregó que el fuero laboral de la mujer que goza de estabilidad laboral reforzada por motivos de maternidad y lactancia debería extenderse a las estudiantes. Por consiguiente, sostuvo que suspender el pago de la pensión a la mujer imposibilitada para trabajar en razón a sus estudios, y que por motivo de su embarazo o parto no pudo matricular la intensidad horaria requerida en la norma, o tuvo que suspender su desarrollo educativo, equivale a dejar desprotegidos a la mujer y al bebé.

13. Tercer cargo: violación del artículo 47 de la Constitución. El demandante aclaró que el cargo se centra en el derecho a la pensión de sobrevivientes de los hijos entre los 18 y los 25 años imposibilitados para trabajar debido a sus estudios y cuya disminución física, psíquica o sensorial es de carácter transitorio o permanente, pero que no supere el 50% de la pérdida de capacidad laboral. Lo anterior, en tanto que, si esta es superior al 50%, debe reconocerse la pensión por invalidez.

14. Argumentó que, en este evento, exigir una intensidad horaria mínima afecta el acceso a la pensión de sobrevivientes de quienes merecen una especial atención del Estado, pues son sujetos de especial protección constitucional y, por tanto, se les debe garantizar la adopción de medidas afirmativas a su favor, a fin de lograr el pleno ejercicio de sus derechos. Por consiguiente, el requisito previsto en la norma objeto de cuestionamiento representa una barrera para que los beneficiarios con discapacidades temporales puedan acceder a la pensión de sobrevivientes, debido a que sus

condiciones de salud dificultan el cumplimiento de la carga horaria, por la necesidad de asistir a citas y exámenes médicos y de recibir terapias y tratamientos.

Intervenciones y conceptos recibidos en el trámite de constitucionalidad 15. Dentro del término de fijación en lista y en el marco de los artículos 7, 11 y 13 del Decreto 2067 de 1991, se recibieron dos intervenciones ciudadanas y nueve conceptos de entidades, organizaciones invitadas y expertos técnicos.

[8] A continuación, se enuncia cada una y, posteriormente, se resumirá su contenido. Interviniente Solicitud Andrés Eduardo Daza Sanabria y otros Exequibilidad condicionada Andrés López Gallego Invitado Asociación Colombiana de Administradores de Fondos de Pensiones y Cesantías - Asofondos Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones Ministerio de Educación Nacional Ministerio de Hacienda y Crédito Público Ministerio del Trabajo Doctor Jorge Eliecer Manrique Villanueva Academia Colombiana de Jurisprudencia Cámara de Representantes del Congreso de la República Intervenciones por virtud del artículo 7 del Decreto 2067 de 1991 16.

Los dos escritos de intervenciones ciudadanas allegados dentro del término de fijación en lista solicitaron a la Corte proferir una decisión de exequibilidad condicionada.

Los ciudadanos intervinientes, Andrés Eduardo Sanabria, Laura Esmeralda Gallardo Millán, Gloria Nancy Gutiérrez Rodríguez, Erika Geovanna Rosas Salamanca, Iván Darío Rincón Torres, Sergio Palacios Amésquita y Adriana Rocío Torres Sanabria, [9] en un solo documento, adujeron que las disposiciones demandadas desconocen el artículo 13 de la Constitución, debido a que existen diversos grupos en condiciones de vulnerabilidad que enfrentan mayores obstáculos, ajenos a su voluntad, para cumplir con la carga académica requerida para ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes y a favor de quienes se deberían realizar acciones afirmativas. En este sentido, la exigencia de cumplir con un mínimo de horas académicas para acceder a la pensión en cita, sin contemplar excepciones, configura una desigualdad material, razón por la cual es fundamental que se implementen medidas diferenciadas que reconozcan y mitiguen las desventajas, y al mismo tiempo promuevan una igualdad real de oportunidades.

17. Aseguraron que, al imponer estos requisitos de manera uniforme, la ley no reconoce las condiciones particulares de las personas y crea un desajuste en la realidad social de ciertos grupos, que resulta en una exclusión o discriminación. Estos obstáculos afectan a colectivos como los previstos en los artículos 43 y 47 de la Constitución, a quienes se les dificulta cumplir con los requisitos de horarios exigidos por la norma objeto de señalamiento. Por lo anterior, afirmaron que resulta necesario tomar en consideración las sentencias de la Corte Constitucional en materia de tutela, como la Sentencia T-664 de 2015, mediante la cual se conoció el caso de un estudiante que acreditó una intensidad horaria inferior a la requerida para acceder a la pensión de sobrevivientes debido a su delicado estado de salud.

18. Los ciudadanos resaltaron la necesidad de incluir en la norma un enfoque de género para las mujeres en estado de embarazo, lactancia y posparto, de tal forma que se permita su acceso a la pensión de sobrevivientes sin imponer cargas injustas como la señalada por las disposiciones cuestionadas, sobre todo si se toma en consideración que se encuentran en una situación de vulnerabilidad debido a los esfuerzos físicos y emocionales que requieren estos procesos y que una barrera horaria para acceder a dicha prestación social impide que puedan gozar de un apoyo para garantizar su bienestar y su dignidad.

19. Igualmente, destacaron que las personas con discapacidad transitoria, como aquellos que tienen enfermedades que requieren tratamientos médicos constantes, también se ven afectados por la norma, ya que deben sacrificar tiempo de estudio para cumplir con citas médicas, terapias y otros procedimientos médicos necesarios para su rehabilitación, circunstancia que podría llevarlos a perder el derecho a la pensión de sobrevivientes por no cumplir con la intensidad horaria mínima exigida.

20. Los ciudadanos también destacaron que la barrera horaria que impone la norma se convierte en un obstáculo mayor, dada la precaria situación económica de algunos jóvenes, quienes deben equilibrar sus estudios con trabajos informales o de medio tiempo para poder subsistir, por lo que la Ley 1574 de 2012 debería adaptarse a las condiciones reales de los beneficiarios, independientemente de su condición económica.

21. En consecuencia, solicitan que la norma sea declarada exequible de manera condicionada, en el entendido que las expresiones “con una intensidad académica no inferior a veinte (20) horas semanales” y “con una intensidad académica que no puede ser inferior a 160 horas”, del artículo 2 de la Ley 1574 de 2012, no serán exigibles y su incumplimiento no implicará la suspensión del reconocimiento al derecho a la pensión de sobrevivientes en los siguientes casos: (i) mujeres en estado de embarazo, posparto o lactancia, (ii) estudiantes con incapacidades, discapacidades o problemas de salud debidamente acreditados; (iii) estudiantes con invalidez permanente o transitoria con una pérdida de capacidad laboral inferior al 50%; (iv) estudiantes matriculados en instituciones con un pénsum académico inferior al mínimo exigido y (v) cualquier otra situación externa y ajena a la voluntad del estudiante que impida cumplir con el requisito legal.

22. Por su parte, el ciudadano Andrés López Gallego consideró que se deben agregar los estudiantes que deban cumplir labores de cuidado personal en su contexto familiar o social, lo que termina por impactar su capacidad para cumplir con la exigencia de intensidad horaria prevista en la norma cuestionada.

Concepto de los invitados por virtud del artículo 13 del Decreto 2067 de 1991 23. Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones. Jorge Eliecer Morales Acuña, en calidad de jefe de Oficina Asesora de Asuntos Legales, afirmó que la Corte Constitucional debe declararse inhibida, debido a que la demanda no cumple con los requisitos de certeza y especificidad. Lo anterior, toda vez que aquella no se dirige contra un contenido normativo que pueda atribuírsele al texto de la norma, sino contra una interpretación subjetiva que el actor hace de la misma al indicar que “ la norma no es inconstitucional en abstracto, sino que lo es en concreto, pues en situaciones puntales vulnera derechos fundamentales.

” [10] 24. Igualmente, expresó que, cuando la demanda se refiere a casos concretos de las mujeres en estado de embarazo, lactantes o personas en situación de discapacidad, acude a suposiciones para asegurar que no puedan cumplir con los requisitos de horarios que exigen las disposiciones cuestionadas.

25. Colpensiones destacó que no desconoce el estado de vulnerabilidad en el que pueden encontrarse los grupos señalados en la demanda, pero consideró que, en todo caso, ello no puede dar lugar a que se den como ciertos supuestos fácticos que no se desprenden de la ley acusada, sino de construcciones subjetivas del demandante. Además, la demanda no tuvo en cuenta que tanto la Ley 2394 de 2024, como la Ley 361 de 1997, establecen que estos grupos poblacionales son beneficiarios de medidas afirmativas que obligan a las instituciones educativas a no desmejorar sus condiciones y a ajustar sus planes de estudios para que se equiparen a los del resto, de manera que no es cierto que no puedan acreditar los requisitos formales que exige la Ley 1574 de 2012.

[11] 26. Afirmó que la demanda tampoco satisface los requisitos mínimos de argumentación de un juicio de igualdad ni de una solicitud de exequibilidad condicionada. Así mismo, destacó que no parece adecuado realizar una excepción general al cumplimiento de requisitos para quienes aleguen estar en una situación particular que les impida cumplir el número de horas del artículo 2 de la Ley 1574 de 2012, ya que se generaría una flexibilización excesiva que se prestaría para todo tipo de fraudes al sistema con lo cual se desconoce la finalidad que busca la pensión de sobrevivientes para estudiantes.

27. De manera que, si la Corte decide analizar de fondo la demanda, a lo sumo debería declarar la exequibilidad condicionada en el entendido que, cuando el beneficiario alegue tener la condición de persona embarazada, lactante o en situación de discapacidad, la aseguradora se abstenga de dar una aplicación exegética de la norma y proceda a evaluar si

en el caso concreto la disminución horaria se debe a la necesidad de destinar un mayor tiempo a labores de cuidado que su condición especial exige.

[12] 28. Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos y Pensiones - Asofondos. Clara Elena Reales Gutiérrez, en su calidad de representante legal de Asofondos, consideró que la norma acusada no vulnera los derechos invocados. Explicó los objetivos y requisitos de la pensión de sobrevivientes para hijos mayores de edad estudiantes, regulada en los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993. Así, expuso que su propósito es proteger a quienes dependen económicamente del causante en virtud de sus estudios, especialmente, de no poder continuar su formación, y con ello, satisfacer su mínimo vital tras su muerte. Además, las condiciones para acceder al beneficio son: (i) tener entre 18 y 25 años; (ii) depender económicamente del causante; (iii) encontrarse en condición de estudiante que se acredite con certificación expedida por la institución correspondiente que indique la denominación del programa y el cumplimiento de la dedicación a las actividades académicas con una intensidad no inferior a 160 horas; (iv) que el beneficiario se encuentre imposibilitado para dedicar tiempo al trabajo, como consecuencia de su condición de estudiante.

29. Expresó que una intensidad horaria académica inferior a la exigida en la norma demandada le permitiría al hijo mayor de edad procurarse los medios económicos necesarios para subsistir, lo que implicaría que se encuentra en la posibilidad de ser independiente de sus padres, de manera que no reuniría las exigencias necesarias para ser beneficiario de esa prestación.

30. De otro lado, la representante legal de Asofondos destacó que encontrarse en estado de embarazo, periodo de lactancia o en posparto no es una condición que necesariamente demuestre (i) un impedimento para llevar a cabo la exigencia horaria requerida; (ii) la imposibilidad de demostrar medios de subsistencia propios y (iii) la dependencia económica frente al afiliado fallecido. En esas condiciones no es posible establecer que se trate de sujetos en igualdad de condiciones, que estén recibiendo un tratamiento distinto de la ley y que por lo mismo deban ser protegidos. Los estados que acaecen sobre una mujer no sustentan la capacidad para obtener ingresos, corresponden a actividades y decisiones propias de la persona ajenas a la condición de estudiante exigida, que no pueden servir de base para beneficiar a una población mediante el reconocimiento de prestaciones que no corresponden a la base que las sustenta.

31. En la misma línea, se refirió a las personas en situación de discapacidad, al estimar que la demanda no estableció una caracterización de este grupo poblacional que permita inferir que no se trata de personas que están en la misma circunstancia que los hijos entre 18 y 25 años que están estudiando. Además, la jurisprudencia constitucional ha precisado que las personas con un porcentaje de pérdida de capacidad laboral igual o inferior al 50% cuentan con la capacidad para desarrollarse dentro de la sociedad y vivir en condiciones dignas, lo que implica que tienen las facultades para cumplir con la exigencia horaria requerida para desarrollar sus estudios y acreditar la condición de estudiante con la cual se encuentra impedido para dedicar su tiempo a una actividad laboral.

[13] 32. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. Leonardo Alfonso Pérez Medina, en calidad de jefe de la Oficina Asesora Jurídica del ICBF, consideró que a la Corte le corresponde declarar la exequibilidad condicionada de los apartes demandados, en el sentido de “no aplicar el mínimo de dedicación académica a sujetos de especial protección constitucional.” [14] Estimó que existe una violación del principio de igualdad, dado que la norma no tiene en cuenta las circunstancias económicas de los estudiantes. Para ilustrar su argumento, citó como ejemplo a los estudiantes universitarios que no estén en condiciones de pagar los créditos necesarios para cumplir con la carga horaria mínima de 20 horas prevista en las disposiciones demandadas y en ese caso se estaría incentivando la deserción.

33. En segundo lugar, respecto del cargo por violación del artículo 43 de la Constitución, aclaró que, si bien el estado de embarazo en términos generales no inhabilita a la mujer para realizar actividades cotidianas como trabajar o estudiar, en

casos particulares las circunstancias de salud se agravan y en ese escenario no resultaría razonable dar una aplicación estricta a la acreditación de la dedicación académica para recibir el beneficio de la pensión de sobrevivientes.

34. En línea con lo anterior, precisó que tampoco es razonable exigir el cumplimiento de la carga académica mínima a las personas que por su condición de salud se les dificulte cumplir con este requisito, pues con ello se estaría desconociendo la protección constitucional que les asiste.

En consecuencia, sostuvo que la Corte Constitucional debe declarar la constitucionalidad condicionada de las disposiciones demandadas, en el sentido de que la obligación de acreditar la dedicación de horas mínimas a actividades académicas se inaplique frente a sujetos de especial protección constitucional, cuyas circunstancias de salud o su condición económica les impida cumplir con este requisito.

[15] 35. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El apoderado del ministerio señaló que la demanda es inepta, o en todo caso, que la norma es exequible. Aseveró que de los antecedentes legislativos de la Ley 1574 de 2012 se desprende que "su objetivo primordial consistió en garantizar una fuente de sustento a aquellos hijos que perdieron a uno o a ambos progenitores, con el fin de que logren forjar su futuro a través del ejercicio del derecho a la educación, de modo que puedan mitigar barreras económicas para continuar y culminar sus estudios." [16] En esa medida, la prestación excluye a personas que no estén incapacitados para trabajar en razón de sus estudios.

36. Afirmó que la demanda es inepta, pues son inaceptables los argumentos que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que no se acuse el contenido de la norma, sino que la acción pública se emplee para resolver la debida aplicación de la disposición en casos concretos. Frente a las mujeres en estado de embarazo, o que se encuentren en periodo de posparto o lactancia, aseguró que no se presentan elementos suficientes en la demanda para concluir que toda esa población pueda verse afectada en sus estudios o en la intensidad horaria del pénsum académico que exige la norma impugnada solo por dicha condición. Por el contrario, el demandante reconoce que la limitación se puede presentar ante un embarazo de alto riesgo o en circunstancias excepcionales, las cuales pueden ser atendidas vía acción de tutela de acuerdo con circunstancias puntuales que se pueden observar en escenarios específicos.

37. De otro lado, el apoderado del ministerio estimó que, aun cuando la demanda no lo diga de forma expresa, la acusación parece plantear una omisión legislativa absoluta, debido a que el legislador se abstuvo de crear un régimen excepcional en favor de algunas personas, que eventualmente podrían tener algún inconveniente para cumplir la intensidad académica mínima requerida por la ley, escenario que escapa de la competencia de la Corte Constitucional, debido a que se trata de un asunto que corresponde de forma exclusiva al legislador.

38. Por último, destacó que la demanda tampoco ofrece una exposición clara frente a la limitación que puede presentar para una persona entre los 18 y los 25 años la pérdida de capacidad laboral inferior al 50% de cara al acceso al derecho a la educación, especialmente porque este sujeto cuenta con un amplio margen de elección tanto del programa como de la institución educativa que se ajuste a sus necesidades, de manera que la limitación horaria impuesta por la norma acusada no constituye per se una restricción que impida el acceso a la prestación económica.

39. De otra parte, esgrimió que la disposición acusada es exequible porque las exigencias establecidas en la Ley 1574 de 2012 se enmarcan en la amplia potestad de configuración normativa del legislador en materia de seguridad social y propenden a garantizar los derechos de los beneficiarios y la naturaleza jurídica de la prestación, con miras a evitar reclamaciones ilegítimas y desestimular actuaciones que puedan dirigirse a obtener el beneficio económico de manera artificial e injustificada.

40. La pensión de sobrevivientes para los hijos mayores del causante permite que, una vez superado el límite de edad, ellos sean responsables de su propia manutención, dándoles la oportunidad de prepararse para su futuro próximo, razón por la cual esta prestación tiene un carácter transitorio.

41. Por tanto, el Ministerio consideró que la norma acusada no podría vulnerar el derecho de cierta población a partir de supuestos hipotéticos como los que el actor plantea, ni mucho menos que la prestación económica se deba reconocer a sujetos entre 18 y 25 años que no estén incapacitados para trabajar en razón de sus estudios, que no acrediten dependencia económica del causante al momento de su muerte o que tampoco prueben debidamente su condición de estudiantes a partir del número mínimo y razonable de horas académicas definidas por el legislador.

[17] 42. Ministerio del Trabajo. El apoderado del Ministerio estimó que la Corte debe declararse inhibida para decidir respecto del cargo por la presunta vulneración de los derechos de las personas en condición de discapacidad, debido a que el cargo no cumple con los requisitos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. Consideró que el demandante (i) no explicó adecuadamente cómo la norma afecta a esa población, ni sustentó cómo se configura la violación del derecho fundamental;

(ii) no presentó una argumentación clara y detallada de por qué la norma resulta inconstitucional frente a este grupo poblacional ni cómo exactamente el artículo demandado vulnera sus derechos y en todo caso, (iii) el artículo demandado no es aplicable a ese grupo poblacional, pues la sola condición de invalidez no abre las puertas para ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. Agregó que, en el supuesto en el que un estudiante no enfrente una condición que comprometa su salud y que lo lleve a incumplir con la intensidad horaria exigida, con la acreditación de la incapacidad médica obligaría al plantel educativo a adoptar esquemas que permitan al alumno continuar tomando clases.

[18] 43. De otra parte, propuso que la Corte realice un análisis conjunto de los cargos primero y cuarto -artículos 13 y 43 de la Constitución-, a fin de realizar un test de igualdad, que culmine con la declaratoria de exequibilidad condicionada de los incisos 2 y 3 de la Ley 1574 de 2012, en el sentido de que se permita a las entidades administradoras de pensiones aplicar flexiblemente los requisitos de intensidad horaria en los casos de estudiantes en condiciones especiales. Esto incluye a grupos que debido a sus condiciones no pueden cumplir los requisitos de intensidad horaria fijados por la norma.

44. En este sentido, explicó que los requisitos para que los hijos menores de 25 años accedan a la pensión de sobrevivientes implica no solo la acreditación formal de la condición de estudiante, sino también una evaluación contextual de las circunstancias que pudieran impedir el cumplimiento estricto de los requisitos normativos. Este enfoque se deriva del reconocimiento de que la realidad socioeconómica de muchos estudiantes puede ser compleja y cambiante, lo cual exige una respuesta institucional que considere estos factores para evitar la exclusión de personas en situación de vulnerabilidad. Así, aun cuando el legislador tiene la potestad de regular el acceso y los beneficios del sistema de pensiones, debe hacerlo dentro del marco de los principios de igualdad, proporcionalidad y no discriminación, lo que asegura que el sistema de seguridad social cumpla con su objetivo de protección y cobertura universal, especialmente para los grupos más vulnerables de la sociedad.

45. Afirmó que el artículo 2 de la Ley 1574 de 2012 representa problemas significativos de proporcionalidad y adecuación, especialmente en lo que respecta a grupos en situación de vulnerabilidad.

Aunque la norma garantiza la sostenibilidad del sistema pensional, los medios elegidos para lograr ese objetivo no son completamente adecuados ni proporcionales en todos los casos, en particular, la exigencia estricta del requisito de escolaridad impone una carga que puede ser excesiva para aquellos beneficiarios que, por razones ajenas a su control, no pueden cumplir con las condiciones establecidas, circunstancia que genera una afectación desproporcionada del derecho a la igualdad y a la seguridad social de estos beneficiarios, comprometiendo injustificadamente su acceso a la protección que el sistema de seguridad social debe ofrecer.

46. Expuso que la jurisprudencia constitucional ha permitido ciertas excepciones al cumplimiento de la carga horaria en atención a las circunstancias particulares del estudiante. Así, “cuando existen situaciones extraordinarias que justifican

una interrupción temporal de los estudios, la Corte ha determinado que las entidades administradoras deben considerar los factores contextuales que condujeron a dicha interrupción. Estas situaciones extraordinarias pueden incluir, por ejemplo, el cuidado de un familiar enfermo, problemas de salud mental del estudiante, catástrofes naturales, o dificultades económicas severas." [19] Al respecto, citó las Sentencias T-150 de 2014 y SU-543 de 2019.

[20] 47. Ministerio de Educación Nacional. El apoderado del ministerio [21] consideró que los apartes demandados no vulneran el derecho a la igualdad, ni a la familia, ni el acceso a la educación, sino que los desarrolla, bajo el supuesto de que la aplicación de la norma debe hacerse bajo los parámetros de la jurisprudencia constitucional, de manera que excepcionalmente los jueces constitucionales pueden definir si los hijos mayores de 18 años y menores de 25 años pueden ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes aunque no cumplan las condiciones previstas en la Ley 1574 de 2012.

48. Lo anterior, dado que las pretensiones de la demanda escapan al espíritu del requisito previsto en la Ley 1574 de 2012, pues de aceptarse la exequibilidad condicionada conllevaría una verdadera inaplicación de las exigencias, las cuales como lo ha advertido la Corte en control concreto, no vulneran la Constitución, en tanto (i) la situación de las mujeres en estado de embarazo, lactancia o posparto escapa de la finalidad del reconocimiento pensional y (ii) los eventos de discapacidad deben atenerse a las previsiones de la Ley 1996 de 2019.

[22] 49. Jorge Eliecer Manrique Villanueva. En calidad de invitado, consideró que las disposiciones demandadas no vulneran ni socaban alguna norma constitucional, pues al establecer un requisito para ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes cuando se es mayor de edad -entre 18 a 25 años-, estudiar no resulta un despropósito existencial o una extravagancia del legislador desprovista de teleología, sino que por el contrario, la formación académica constituye un estímulo plausible en la proyección de la vida de estas personas, que si bien son mayores de edad, se encuentran en una fase de la vida donde estudiar es una alternativa deseable.

Por tanto, que la ley prevea, para una mujer u hombre, la obligación de buscar una formación académica con una intensidad que dé cuenta de la calidad de la educación, de cara a los desafíos laborales que le son exigibles en las actuales circunstancias a los individuos de la especie humana, es constitucional y no quebranta las disposiciones contenidas en los artículos 13, 43 y 46 de la Constitución.

[23] 50. Academia Colombiana de Jurisprudencia. Estimó que los apartes demandados deben ser declarados exequibles de forma condicionada, en el entendido de que, tratándose de los grupos de personas vulnerables que cuentan con protección constitucional, la acreditación de las exigencias académicas discutidas debe ser apreciada en el caso particular cuando existan motivos precisos que expliquen obrar de modo excepcional. Ello supone que el condicionamiento se limite a que la intensidad horaria requerida en la norma cuestionada no será aplicable cuando se trate de mujeres en estado de embarazo, en periodo de lactancia o en posparto, así como tampoco a estudiantes con algún tipo de discapacidad que suponga una pérdida de capacidad laboral inferior al 50%.

[24] 51. Cámara de Representantes. Jaime Raúl Salamanca Torres, en calidad de presidente de la Cámara de Representantes del Congreso de la República consideró que las disposiciones normativas objeto de cuestionamiento no vulneran los artículos 13, 43 y 47 de la Constitución, dado que, de acuerdo con la exposición de motivos de la Ley 1574 de 2012, el legislador al establecer una intensidad horaria a los jóvenes mayores de edad beneficiarios de una pensión de sobrevivientes, tenía como propósito que no les fuera posible desempeñarse simultáneamente como trabajadores, pues dicha pensión se prevé como una prestación social que busca evitar que aquellas personas que dependían de la actividad laboral de un trabajador quedasen desamparadas por su fallecimiento.

52. Por tanto, los requisitos previstos en la norma son un mecanismo para garantizar la sostenibilidad fiscal del sistema de seguridad social en pensiones, en la medida en que propende a que los recursos del sistema sean invertidos

únicamente en los estudiantes beneficiarios que realmente requieren esa prestación social. De ahí que, acorde con la jurisprudencia constitucional, los beneficiarios que no cumplan con la intensidad horaria dispuesta en la normativa vigente, antes de proceder a suspender el pago de la prestación, las administradoras pensionales deberán verificar si materialmente la persona cumple con el mínimo de horas exigido por la ley tomando en cuenta las horas presenciales y no presenciales, siendo esta una regla que se aplica en casos particulares y ante situaciones excepcionales.

[25] Concepto de la Procuradora General de la Nación 53. En cumplimiento de los artículos 242.2 y 278.5 de la Constitución, la Procuradora General de la Nación rindió el Concepto No. 7412, [26] mediante el cual solicitó la declaratoria de exequibilidad de las expresiones acusadas. Argumentó que la inexistencia de un tratamiento especial para los hijos menores de 25 años en situación de discapacidad, gestación, maternidad o lactancia en relación con la satisfacción del requisito de intensidad horaria de los estudios, a efectos del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes encuentra una razón suficiente en el deber del Estado de garantizar la educación para todos los jóvenes, sin importar si se encuentran en dichas condiciones.

54. Adujo que por virtud de los artículos 13, 45, 47, 54, 67 y 68 de la Constitución, las autoridades tienen el deber de garantizar el acceso de todos los jóvenes a la educación, lo que implica adoptar las medidas necesarias para que puedan continuar sus estudios cuando se encuentren en situaciones de vulnerabilidad que dificulten su permanencia en el sistema educativo. En este sentido, en las Leyes 2216 de 2022 y 2394 de 2024 el Congreso de la República estableció las obligaciones de las instituciones educativas frente a los estudiantes con discapacidad, gestación, lactancia o maternidad, ordenando su permanencia en los programas académicos mediante la flexibilización de los deberes escolares, así como la implementación de ajustes y apoyos razonables para facilitar su aprendizaje.

55. En especial, concluyó que la norma acusada no constituye una medida arbitraria que vulnere el principio de igualdad material, debido a que existen programas para que los jóvenes con discapacidad, gestación, lactancia o maternidad puedan mantenerse en el sistema educativo y con ello, cumplir con las exigencias horarias requeridas para gozar de la pensión de sobrevivientes. Por lo demás, la Procuraduría recordó que en los casos concretos en los que el mencionado requisito de intensidad horaria pueda resultar arbitrario, las autoridades competentes tienen la obligación de inaplicar dicha exigencia mediante el uso de la excepción de inconstitucionalidad, con el fin de salvaguardar los derechos de los individuos que se encuentran en una condición especial.

[27] II. CONSIDERACIONES Competencia 56. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 241.4 y 242 de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la acción pública de inconstitucionalidad promovida en contra de los incisos 2 y 3 (parciales) del artículo 2 de la Ley 1574 de 2012 .

Cuestiones previas - Aptitud de la demanda 57. La aptitud de la demanda fue cuestionada en los conceptos de los ministerios de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo, así como por Colpensiones, por carecer de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. De acuerdo con reiterada jurisprudencia, esta Corte ha establecido que el análisis de aptitud realizado en el auto admisorio constituye únicamente una valoración preliminar sobre el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad. Por lo que no es plausible que en dicha etapa de admisibilidad se presenten argumentos de fondo so pena de inadmitir o rechazar la demanda. En especial, la Corte en la Sentencia C-269 de 2022, indicó que, “las decisiones adoptadas en los autos admisorios de las demandas de inconstitucionalidad ya sea por parte del magistrado sustanciador o en cumplimiento de un auto de súplica, no constituyen decisiones intangibles para la Sala Plena al momento de pronunciarse sobre el fondo del asunto. En ese sentido, el Pleno bien puede considerar que, aun cuando la demanda haya sido admitida, la decisión final puede resultar en un fallo inhibitorio total o parcial, existir cosa juzgada o incluso declarar la carencia actual de objeto, entre otros eventos que en principio fueron superados en la etapa admisoria. En suma, unos son los requisitos de admisibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad, y otros, los requisitos para que se profiera una decisión de mérito por parte de la Sala Plena de la Corte Constitucional.” [28] 58.

Así las cosas, en la etapa de fallo, el Pleno de la Corte puede pronunciarse nuevamente sobre la aptitud de la demanda. [29] Máxime, si en el curso del proceso de las intervenciones y conceptos surgen argumentos en relación con la falta de conformación de un cargo y por tanto no es posible un análisis de fondo.

[30] 59. De acuerdo con las exigencias para que se profiera una decisión de mérito por parte de la Sala Plena de la Corte Constitucional y, en especial, frente a las razones por las cuales una norma viola la constitución, desde la Sentencia C-1052 de 2001 se ha reiterado que la demanda no puede acudir a acusaciones vagas, abstractas, imprecisas o globales ;

sino que debe desarrollar razones o motivos que sean “claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes.” [31] De ahí se han previsto los presupuestos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia , cuyo alcance ha sido desarrollado por la Corte:

Presupuesto Explicación Claridad Le impone al demandante el deber de seguir un hilo conductor argumentativo que le permita al lector comprender fácilmente el contenido de la demanda y las justificaciones inmersas en ella.

[32] Certeza Se refiere a la necesidad de que la demanda recaiga sobre “una proposición jurídica real y existente” y no simplemente sobre una deducida por el actor, implícita o que se refiere a otras normas vigentes que no son objeto de la demanda.

Igualmente, deberán presentarse interpretaciones que se fundamentan en un contenido verificable del mandato demandado. [33] Especificidad Debe demostrar de forma diáfana que la disposición demandada desconoce la Constitución, “a través de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la demanda."

Lo anterior conlleva la necesidad de presentar una oposición objetiva y verificable entre lo que dispone la demanda y el texto constitucional, por lo que resulta inadmisible presentar argumentos vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales.

[34] Pertinencia Hace referencia a la importancia de que el reproche puesto a consideración de la Corte sea de naturaleza constitucional, y no responda a razones de orden legal, personal, doctrinal o de simple conveniencia.

Suficiencia Se predica de la exposición de todos los elementos de juicio, tanto argumentativos como probatorios, necesarios para iniciar el juicio de constitucionalidad requerido. Asimismo, apela al alcance persuasivo de la demanda, esto es, de incoar argumentos que generen una duda mínima sobre la constitucionalidad de la disposición demandada.

60. Se advierte que para el presente caso, para la estructuración de un cargo de inconstitucionalidad por el desconocimiento del principio y derecho de igualdad, es necesario exigir una carga argumentativa adicional dirigida a identificar con claridad los sujetos, grupos o situaciones comparables frente a los cuales la norma acusada supuestamente introduce un trato discriminatorio, y la razón por la cual se considera que dicho trato no se justifica , [35] en tanto que el cargo aboga por la exclusión de un grupo de personas de una medida legislativa dirigida a otro grupo que se considera no estar en las mismas condiciones y por tanto no debería soportar las mismas consecuencias de la ley. Puntualmente, se centra en que la norma debería prever excepciones o una discriminación positiva hacia ciertos sujetos de especial protección constitucional, como las mujeres gestantes y lactantes y las personas con discapacidad o condiciones de salud cuya PCL sea inferior al 50%.

61. Al respecto, se recuerda que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, “el principio de igualdad atiende a diferentes dimensiones y su carácter es relacional. Respecto de las diferentes dimensiones la Corte estableció que “este principio es un mandato complejo en un Estado Social de Derecho. De acuerdo con el artículo 13 Superior, comporta un conjunto de mandatos independientes y no siempre armónicos, entre los que se destacan (i) la igualdad formal o igualdad ante la ley, relacionada con el carácter general y abstracto de las disposiciones normativas dictadas por el Congreso de la República y su aplicación uniforme a todas las personas; (ii) la prohibición de discriminación, que excluye la legitimidad

constitucional de cualquier acto (no solo las leyes) que involucre una distinción basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política, el derecho internacional de los derechos humanos, o bien, la prohibición de distinciones irrazonables; y (iii) el principio de igualdad material, que ordena la adopción de medidas afirmativas para asegurar la vigencia del principio de igualdad ante circunstancias fácticas desiguales". Respecto de su carácter relacional "La Corporación ha resaltado que el principio de igualdad posee un carácter relacional, lo que significa que deben establecerse dos grupos o situaciones de hecho susceptibles de ser contrastadas, antes de iniciar un examen de adecuación entre las normas legales y ese principio. Además, debe determinarse si esos grupos o situaciones se encuentran en situación de igualdad o desigualdad desde un punto de vista fáctico, para esclarecer si el Legislador debía aplicar idénticas consecuencias normativas, o si se hallaba facultado para dar un trato distinto a ambos grupos; en tercer término, debe definirse un criterio de comparación que permita analizar esas diferencias o similitudes fácticas a la luz del sistema normativo vigente; y, finalmente, debe constatarse si (i) un tratamiento distinto entre iguales o (ii) un tratamiento igual entre desiguales es razonable. Es decir, si persigue un fin constitucionalmente legítimo y no restringe en exceso los derechos de uno de los grupos en comparación." [36] Análisis de aptitud de la demanda 62.

Pese a que varios de los intervinientes presentaron argumentos para defender la constitucionalidad de la norma o solicitaron su condicionamiento, tres invitados advirtieron sobre las falencias de la demanda que impedirían un fallo de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio del Trabajo y Colpensiones) .

63. E l Ministerio de Hacienda y Crédito Público puso de presente que la demanda parte de suposiciones para afirmar que las personas en periodo de embarazo, posparto o lactancia, así como con discapacidad, no pueden cumplir con la carga horaria exigida por la disposición cuestionada debido a su condición.

64. Agregó que, en el caso de las personas con discapacidad, ellas pueden elegir las instituciones educativas que mejor se acoplen a sus necesidades. Y que la demanda cuestiona la existencia de un régimen excepcional a favor de ciertas personas, lo que constituye una omisión legislativa absoluta respecto de la cual la Corte es incompetente para pronunciarse.

También planteó que: "aun cuando el demandante no lo diga de forma expresa, la realidad es que la acusación parece plantear una omisión absoluta del legislador, quien, a juicio del actor, se abstuvo de crear un régimen excepcional, ad hoc . En otras palabras, el accionante reprocha la inexistencia de normas que consagren un régimen pensional especial en favor de algunas personas que eventualmente podrían tener algún inconveniente para cumplir la intensidad académica mínima exigida por la Ley. En este escenario, a la Corte Constitucional no compete conocer de las omisiones legislativas absolutas, y menos aun cuando se trata de un asunto que exigiría regulación que, por disposición expresa de la Carta Política (artículo 48 Superior), correspondería a la potestad de libre configuración normativa del Congreso de la República." [37] 65.

Por su parte, el Ministerio del Trabajo solicitó a la Corte declarar la ineptitud únicamente del cargo por vulneración del artículo 47 Superior, toda vez que no cumple con los requisitos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. Adujo que el demandante: (i) no explicó adecuadamente cómo la norma afecta a las personas con discapacidad, ni sustentó cómo se configura la violación del derecho fundamental; (ii) no presentó una argumentación clara y detallada de por qué la norma resulta inconstitucional frente a este grupo poblacional, ni cómo exactamente el artículo demandado vulnera sus derechos, y en todo caso consideró, que (iii) el artículo demandado no es aplicable al grupo poblacional en condición de discapacidad. Puntualmente, señaló que:

"[e]l cargo, presenta deficiencias al no explicar adecuadamente cómo la norma afecta específicamente a las personas en condición de invalidez, ni sustentar cómo se configura la violación del derecho fundamental a la igualdad en su caso

particular. Más específicamente, el cargo quinto se refiere al desconocimiento del artículo 47 de la Constitución, el cual establece el deber del Estado de proteger de manera especial a las personas con discapacidad. La demanda afirma que el requisito de intensidad académica impuesta por la ley resulta excesivamente gravoso para quienes tienen alguna forma de invalidez. No obstante, no se presenta una argumentación clara y detallada de por qué la norma resulta inconstitucional frente a este grupo poblacional ni cómo exactamente el artículo demandado vulnera sus derechos. Súmese, como se expuso en precedencia, el articulo demandado no es aplicable al grupo poblacional en condición de invalidez.” 66.

Por su parte, Colpensiones adujo que dichos grupos poblacionales son beneficiarios de medidas afirmativas que les permiten acceder a la educación en condiciones de igualdad, en tanto que las Leyes 361 de 1991 y 2394 de 2024 establecen que las instituciones educativas deben ajustar sus planes de estudio a su situación particular. En concreto, recordó que:

“la Corte incluso ha reconocido que el actor tiene una carga adicional pues además de las exigencias argumentativas básicas debe agotar los criterios establecidos por la jurisprudencia para mostrar que la omisión genera una violación constitucional. Lo anterior no significa que si la demanda no utiliza un lenguaje técnico necesariamente deba ser rechazada. En estos el principio pro actione , que también ha aplicado la Corte, implica que la demanda no se convierta en un método de apreciación tan estricto que haga nugatorio el derecho reconocido al actor. Sin embargo, este principio no puede relevar completamente al actor de su carga argumentativa pues ello desconocería la mayor legitimidad democrática de la que goza la ley, así como su presunción de constitucionalidad.” 67.

De cara a los argumentos presentados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Trabajo y Colpensiones, c orresponde a esta Sala dilucidar si la demanda supera los supuestos de aptitud para adoptar una decisión de mérito.

68. Se recuerda que fueron admitidos tres cargos de inconstitucionalidad: (i) violación de la igualdad (art. 13 C.P); (ii) desconocimiento de los derechos de las mujeres en embarazo o periodo de lactancia (art. 43 C.P.); y (iii) quebrantamiento de los derechos de las personas con discapacidad. El cargo por violación de la igualdad únicamente fue admitido respecto de dos de los grupos poblacionales inicialmente propuestos, estos son: las mujeres gestantes y lactantes de un lado, y las personas con discapacidad por otro. A su vez, la presunta vulneración de los artículos 43 y 47 se produce, a juicio del actor, porque la norma demandada no previó medidas afirmativas que garantizaran la igualdad de las mujeres gestantes y lactantes y de las personas con discapacidad.

69. En consideración a que el derecho a la igualdad es relacional y se dificulta su abordaje en abstracto, el estudio de aptitud de la demanda se dividirá en dos:

primero, se analizarán los cargos por igualdad respecto de las mujeres que se encuentran en las señaladas etapas de la maternidad, y segundo, se abordarán los cargos por igualdad en relación con las personas con discapacidad cuya pérdida de capacidad laboral sea inferior al 50%. No obstante, los requisitos de claridad y suficiencia se estudiarán de manera conjunta.

Estudio conjunto del requisito de claridad de todos los cargos de la demanda: 70. La Sala constata que la demanda no cumple con el requisito de claridad . Se comprende que el ciudadano plantea que los incisos segundo y tercero del artículo 2 de la Ley 1574 de 2012, específicamente lo relacionado con el requisito de intensidad horaria requerida para acreditar la calidad de estudiante beneficiario de la pensión de sobrevivientes, no establece un trato diferenciado para los grupos vulnerables de mayor protección constitucional que no pueden cumplir con dicho requisito debido a circunstancias ajenas a ellos, como ocurre con las mujeres en embarazo o etapa de lactancia y las personas con discapacidad.

71. No obstante, el hilo conductor de la argumentación no es claro, por los siguientes motivos: (i) No es posible comprender si los reproches expuestos en la demanda constituyen cargos autónomos o si, por el contrario, aquellos conforman desarrollos argumentativos conexos y subordinados a un único reproche centrado en la posible transgresión del principio de igualdad. Es precisamente por este motivo que la metodología de estudio adoptada por la Sala Plena aborda algunos aspectos de manera conjunta.

(ii) El demandante afirmó que la norma no es inconstitucional en abstracto, sino en situaciones puntuales, lo cual resulta confuso tratándose de una demanda de inconstitucionalidad, en la que debe confrontarse el contenido objetivo de la norma de rango legal contra el de la Constitución.

(iii) No es lógica la justificación presentada en la demanda, según la cual, lo que impide el cumplimiento del requisito de carga horaria previsto en la norma sea que el pénsum académico no dependa de la voluntad del estudiante, quien se puede encontrar en una situación personal que le impida satisfacerlo, pues entonces, lo que estaría cuestionando es que las instituciones de educación propongan un plan de estudios o curricular general, lo que no apunta a cuestionar la constitucionalidad de la norma atacada. En esa medida, no es claro si el reproche se dirige a cuestionar la razonabilidad del requisito en tanto este es definido por las instituciones educativas; o si el fundamento del reproche radica en las situaciones particulares de salud o maternidad de ciertos estudiantes.

Estudio de los requisitos de certeza, especificidad y pertinencia de los cargos por violación de la igualdad (art. 13 C.P.) y las mujeres en estado de gestación o lactancia (art. 43 C.P.) 72.

Los cargos por desconocimiento de los artículos 13 y 43 carecen de certeza . En el escrito inicial como en la corrección se afirmó “ que la ley no contempla ninguna clase de excepción para las personas beneficiarias por lo que se está en la presencia de un requisito netamente objetivo” y que no existen “acciones afirmativas a favor de las mujeres gestantes y lactantes”. No obstante, sí existen medidas afirmativas a favor de las mujeres estudiantes que transitan un embarazo o la lactancia, tal y como lo relacionaron varios de los invitados. Estas no se encuentran presentes en el artículo 2 de la Ley 1574 de 2012 .

73. Al momento de admitirse la demanda era necesario ceñirse a lo estrictamente acusado, pero ahora, bajo un panorama más amplio, es posible corroborar que el actor realizó una lectura aislada de la norma demandada de cara a los mecanismos de protección establecidos en otras normas en beneficio de las mujeres gestantes o lactantes.

74. La Ley 2394 de 2024, “por medio de la cual se garantiza la protección de los derechos de estudiantes gestantes, estudiantes en periodo de lactancia y estudiantes en licencia de paternidad en las instituciones educativas del país”, dispone que los establecimientos educativos del país deberán garantizar que los estudiantes en período de gestación, lactancia o licencia de paternidad accedan y permanezcan en el sistema educativo en igualdad de condiciones y sin discriminación, a través de la realización de ajustes en la prestación del servicio.

75. En ese sentido, dicha ley prevé que los establecimientos educativos deberán contar con un plan metodológico para garantizar y facilitar la prestación del servicio educativo a estas personas, de manera que se adopten herramientas pedagógicas que respondan a ajustes razonables para garantizar el desarrollo de las actividades académicas y un programa de flexibilización para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones.

Las medidas a favor de esta población son exigibles en instituciones educativas de todo tipo, es decir, públicas o privadas; de educación básica, media y superior; y de carácter técnico, tecnológico o universitario.

[38] 76. Entonces, quienes prestan el servicio público de educación están obligados, en todos los niveles, a adoptar medidas dirigidas a que las estudiantes en embarazo y lactancia puedan continuar con sus estudios en condiciones de

igualdad, a través de acciones como adecuaciones curriculares, organizativas y pedagógicas; la flexibilización del plan de estudios y de los procesos de evaluación; y el acompañamiento en casa.

77. Por consiguiente, si bien el legislador no optó por hacer excepciones a la carga horaria que deben acreditar las estudiantes en embarazo o lactancia beneficiarias de la pensión de sobrevivientes, sí incluyó medidas para que ellas cumplan con sus deberes académicos, que a la postre, les permitirán acreditar su condición de estudiante en los términos exigidos por el artículo 2 de la Ley 1574 de 2012.

78. En ese sentido, bajo una interpretación gramatical o exegética de la norma acusada, es indiscutible que el requisito de la intensidad horaria es exigible a todos los beneficiarios allí descritos sin atender a situaciones particulares. Sin embargo, al efectuar una interpretación sistemática, se encuentra que sí existen medidas afirmativas hacia la población que requiere un tratamiento diferenciado, a criterio del demandante, y cuyo contenido no fue tomado en cuenta en su demanda, lo cual resta certeza a los cargos propuestos.

79. Sumado a lo anterior, los cargos también son inciertos porque no se dirigen contra un contenido normativo real y verificable, sino contra una omisión que el actor dedujo de la norma cuestionada.

80. A su turno, los cargos no son específicos , pues el accionante no demostró por qué la medida legislativa analizada es contraria a los artículos 13 y 43 de la Constitución Política. El actor partió de la premisa de que las mujeres en embarazo o lactancia requieren ser beneficiarias de acciones afirmativas para gozar de sus derechos en igualdad de condiciones, lo cual efectivamente se desprende de las mencionadas disposiciones constitucionales. No obstante, el demandante expresó como motivación que dicha población no está en la capacidad de cumplir a cabalidad con la carga horaria del plan de estudios correspondiente, que le permita acreditar su condición de estudiante para acceder o mantener la pensión de sobrevivientes.

81. En efecto, el accionante fundó su acusación en escenarios hipotéticos, que exceden el marco abstracto del control de constitucionalidad y cuya veracidad no está comprobada. Por ejemplo, el accionante arguyó sin sustento que “una mujer que esté embarazada tendrá que reducir casi que, por obligación, su intensidad horaria académica, pues debe cumplir con indicaciones médicas para garantizar un correcto y sano desarrollo del feto” 82.

Sin perjuicio de casos particulares en los que eso pueda ocurrir, ese argumento constituye una suposición vaga e indeterminada y no representa un cargo de inconstitucionalidad de naturaleza abstracta. Por el contrario, a las mujeres gestantes y lactantes se les debe reconocer su derecho a desarrollar su proyecto de vida de manera libre, de tal forma que el ejercicio de su maternidad se realice según sus convicciones y proyecciones personales, de tal manera que su rol de madres no resulte incompatible con otras actividades que deseen realizar, como, por ejemplo, la académica.

83. A su vez, los cargos propuestos en la demanda no son pertinentes , pues no son de naturaleza constitucional, en tanto que el accionante presentó razones de conveniencia para justificarlos. En efecto, la opinión del accionante es que las mujeres gestantes y lactantes deberían ser exceptuadas de la carga horaria establecida en el artículo 2 de la Ley 1574 de 2012 para acreditar su condición de estudiantes, pero no sustentó por qué dicho requisito resulta inconstitucional respecto de esos grupos de personas.

84. En efecto, los argumentos que sustentaron la demanda están fundados en juicio hipotéticos y de conveniencia, más no en razones de extracto constitucional, como por ejemplo, en que “si una mujer está embarazada; si una mujer está en estado de posparto; si una mujer está en estado de lactancia; (…) el estudiante no podrá cumplir con el requisito exigido por la ley por lo que perderá o no se le reconocerá su derecho a la pensión.” Estudio de los requisitos de certeza, especificidad y pertinencia de los cargos por violación de la igualdad (art. 13 C.P.) y las personas en situación de discapacidad (art. 47 C.P.) 85.

Los cargos por desconocimiento de los artículos 13 y 43 son inciertos . Es comprensible que el accionante critique que el artículo 2 de la Ley 1574 de 2012 no prevé excepciones al número de horas que los estudiantes deben acreditar para ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, pese a que las personas con discapacidad pueden requerir un tratamiento diferenciado. No obstante, el accionante no efectuó una lectura sistemática de dicho precepto, en tanto que, como anotaron algunos invitados, el ordenamiento jurídico incluye medidas tendientes a que las personas con discapacidad accedan y permanezcan en el sistema educativo.

86. El artículo 46 de la Ley 115 de 1994, "Por la cual se expide la Ley General de Educación", establece que los establecimientos educativos deben organizar acciones pedagógicas y terapéuticas que permitan la integración académica y social de los educandos con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognoscitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales.

[39] 87. Adicionalmente, la Ley 361 de 1997, "Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones" y la Ley 762 de 2002, mediante la cual se aprobó la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, prohíben la discriminación de esta población en el servicio de educación.

88. La Ley 361 también dispone que "[t]odo centro educativo de cualquier nivel deberá contar con los medios y recursos que garanticen la atención educativa apropiada a las personas con limitaciones. Ningún centro educativo podrá negar los servicios educativos a personas limitadas físicamente, so pena de hacerse acreedor de sanciones" (parágrafo del art. 13).

89. Igualmente, la Ley 1346 de 2009, "Por medio de la cual se aprueba la 'Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad", establece en su artículo 24.5 el derecho a la educación y la obligación de los Estados de asegurar que las personas en situación de discapacidad tengan acceso general a la educación, la formación profesional, la educación para adultos y el aprendizaje sin discriminación y en igualdad de condiciones con los demás.

Para lograr tal fin debe asegurarse que se realicen los ajustes razonables para las personas con discapacidad. 90. Por último, la Ley 2216 de 2022, "Por medio de la cual se promueve la educación inclusiva y el desarrollo integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje", impone la incorporación de la educación inclusiva en los programas educativos institucionales (PEI) de cualquier establecimiento educativo (art. 7) desde la primera infancia hasta la educación media (art. 1) y prevé el acompañamiento pedagógico en casa para estudiantes con trastornos específicos del aprendizaje (art. 8), entre otras medidas.

91. Entonces, la legislación obliga a quienes prestan el servicio público de educación a adoptar una serie de medidas que cobijan a las personas con discapacidad, conocidas como ajustes razonables que determinan, entre otras acciones, que las instituciones educativas deben hacer adaptaciones de los centros educativos y sus planes pedagógicos , a fin de que las personas en situación de discapacidad puedan formarse en igualdad de condiciones con sus pares.

92. A partir de lo expuesto, la Sala concluye que el cargo es incierto, dado que el demandante pasó por alto que sí existen acciones afirmativas en el ámbito educativo a favor de las personas con discapacidad.

Así, el modelo adoptado por el legislador no consiste en prever una menor exigencia horaria para las personas con discapacidad, sino en que esta población pueda participar activamente de la vida educativa, siguiendo los principios de integración, inclusión y no discriminación.

En ese sentido, los estudiantes en condiciones de discapacidad deben beneficiarse de los ajustes y adaptaciones previstos en la legislación, con miras a cumplir con la carga horaria requerida para acreditar su condición de estudiantes necesaria para ser acreedores de la pensión de sobrevivientes.

93. Adicionalmente, los cargos también son inciertos porque se dirigen contra una omisión deducida del accionante, relacionada con la inexistencia de un grupo de excepciones en la aplicación de la norma demandada, que representaría una carga desproporcionada o una desventaja para ciertos grupos poblacionales, como las personas con discapacidad.

94. Sumado a lo expuesto, se incumple el requisito de certeza porque los cuestionamientos del demandante se desprenden de interpretaciones subjetivas de la norma, en tanto que alude a que las expresiones acusadas "pueden representar una barrera para que los beneficiarios con discapacidades temporales puedan acceder a la pensión de sobrevivientes".

Sin embargo, el artículo 2 de la Ley 1574 de 2012 no establece una prohibición o limitación directa al acceso a la pensión, sino que regula los requisitos para su reconocimiento. De esa manera, lo señalado por el demandante no es una finalidad, efecto o consecuencia que derive de la disposición demandada de manera objetiva y razonable.

95. De otra parte, los cargos no son específicos , pues el accionante no demostró en qué consiste la vulneración de los artículos 13 y 47 C.P. El actor expuso adecuadamente que las personas con discapacidad deben ser beneficiarias de acciones afirmativas para gozar de sus derechos en igualdad de condiciones. Sin embargo, el demandante supuso erróneamente que dicha población no está en la capacidad de cumplir a cabalidad con la carga horaria del plan de estudios correspondiente, que le permita acreditar su condición de estudiante para acceder o mantener la pensión de sobrevivientes.

96. Afirmaciones de la demanda, tales como que "asistir constantemente a estos encuentros médicos implica tener que sacrificar horas de estudio en el respectivo programa, imposibilitando que el pensionado estudiante pueda tener la intensidad mínima exigida", demuestran la vaguedad e indeterminación de su argumentación. En efecto, los planteamientos del demandante se presentan como afirmaciones genéricas, fundadas en circunstancias fácticas hipotéticas o indeterminadas, por lo que el actor no identificó cómo el contenido normativo acusado resulta contrario a la Constitución.

97. Sin perjuicio de casos puntuales en los que eso pueda ocurrir, el reconocimiento del principio y derecho de igualdad a estos sujetos de especial protección constitucional presupone su capacidad para tener una vida autónoma y socialmente valiosa. Así, el modelo social que subyace a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad -incorporado con la Ley 1346 de 2009-, es un nuevo paradigma que "pretende (…) desterrar el trato que tradicionalmente han recibido las personas en situación de discapacidad, basado en la marginación a través de su invisibilización. Por eso, reconoce que para alcanzar la igualdad real es necesario que se identifiquen las verdaderas circunstancias en las que se encuentran, de modo que una vez sea revelada la realidad que viven, los actores de la sociedad, incluido por supuesto el Estado, diseñen herramientas jurídicas y sociales con el propósito de superar las barreras existentes que segregan, oprimen y silencian a quienes están en esa situación." [40] 98.

A su vez, los cargos propuestos en la demanda no son pertinentes , pues en lugar de presentar argumentos de estirpe constitucional, se aducen motivos de conveniencia. En efecto, la opinión del accionante es que las personas con discapacidad deberían ser exceptuadas de la carga horaria establecida en el artículo 2 de la Ley 1574 de 2012 para acreditar su condición de estudiantes, pero no sustentó por qué dicho requisito resulta inconstitucional respecto de esos grupos de personas. El actor afirmó que dicha exigencia vulnera los derechos a la igualdad de las personas con discapacidad, pero sustentado en lo que él estima adecuado. De ese modo, los argumentos presentados por la parte actora carecen de relevancia constitucional.

Estudio conjunto del requisito de suficiencia de todos los cargos de la demanda: 99. Los cargos no satisfacen el criterio de suficiencia, en tanto y en cuanto no generan dudas sobre la constitucionalidad parcial de los incisos segundo y tercero del artículo 2 de la Ley 1574 de 2012, ante una supuesta violación de los artículos 13, 43 y 47 de la Constitución.

100. Además, el ciudadano demandante no explicó por qué las medidas legislativas afirmativas previstas en las Leyes 115 de 1994, 361 de 1997, 762 de 2002, 1346 de 2009, 2216 de 2022 y 2394 de 2024, [41] a favor de los y las estudiantes con discapacidad, embarazo o lactancia, serían insuficientes o no idóneas para garantizar los derechos constitucionales de dichas personas. En ese sentido, pese a la existencia de legislación contentiva de acciones afirmativas en el ámbito educativo a favor de las mujeres gestantes y lactantes, así como de las personas con discapacidad, el demandante no explicó cómo, a pesar de aquellas, la exigencia de la intensidad horaria contenida en las expresiones demandadas es inconstitucional.

101. En ese sentido, el accionante no explicó por qué la relativización de la carga horaria es una única medida ajustada a la Constitución, y los motivos por los cuales otras alternativas, como por ejemplo la flexibilización de los mecanismos pedagógicos, no responden a las necesidades de estas mujeres.

102. Por último, el incumplimiento del requisito de suficiencia está dado en que no se reúne la carga argumentativa calificada exigida por la jurisprudencia para formular una censura por violación del principio de igualdad.

103. En primer lugar , el accionante no determinó ni caracterizó con precisión cuáles son los grupos de referencia frente a los cuales se predica el trato diferenciado.

Segundo , el demandante no explicó los motivos por los que tales sujetos son comparables desde una perspectiva fáctica y jurídica. Según su escrito, la norma “no tiene en cuenta que pueden presentarse casos en los cuales el estudiante no pueda cumplir por situaciones extremas”. No obstante, no define en qué consisten tales situaciones y porqué su exigencia es inconstitucional.

Tercero, el actor no señaló las razones por las cuales el presunto trato diferenciado sería discriminatorio, pues partió de argumentos abstractos, vagos y genéricos, de tal forma que no demostró por qué la Constitución establece que no se exijan los mismos requisitos a ciertos grupos de personas para acceder a la pensión de sobrevivientes.

104. Por lo anterior, corresponde proferir una sentencia inhibitoria por ineptitud sustantiva de la demanda. III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE ÚNICO. INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo sobre los incisos 2 y 3 (parciales) del artículo 2 de la Ley 1574 de 2012, “por la cual se regula la condición de estudiantes para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes”, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y archívese el expediente. JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR Presidente NATALIA ÁNGEL CABO Magistrada JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ Magistrado DIANA FAJARDO RIVERA Magistrada Ausente con permiso VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE Magistrado PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA Magistrada CRISTINA PARDO SCHLESINGER Magistrada Con impedimento aceptado MIGUEL POLO ROSERO Magistrado JOSE FERNANDO REYES CUARTAS Magistrado ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ Secretaria General [1] Mediante Autos del 8 y 30 de julio de 2024 el magistrado sustanciador resolvió, sucesivamente, inadmitir y rechazar los cargos de la demanda por vulneración de los artículos 16 (derecho al libre desarrollo de la personalidad), 26 (derecho a escoger profesión u oficio), 48 (derecho a la seguridad social) y 67 (derecho a la educación) de la Constitución Política. Dicha decisión fue confirmada por la Sala Plena mediante Auto 1446 de 2024, que resolvió el recurso de súplica instaurado por el actor.

[2] Diario Oficial No. 48.510 del 2 de agosto de 2012. [3] D0015913 contenido en Siicor, documento D0015913-demanda ciudadana.pdf, p. 26. Esta pretensión fue reiterada en el escrito de corrección de la demanda (Pág. 8).

[4] El segundo cargo hacía referencia a la violación del derecho al libre desarrollo de la personalidad (art. 16 C.P.), el tercero a la violación del derecho a escoger profesión u oficio (art. 26 C.P.), el sexto a la violación del derecho

fundamental a la seguridad social (art. 48 C.P.) y el séptimo a la violación del derecho a la educación (art. 68 C.P.).

[5] El Auto mixto del 8 de julio de 2024, que admitió e inadmitió la demanda, fue notificado mediante Estado 104 del 10 de julio de 2024, por lo que el término de ejecutoria transcurrió los días 11, 12 y 15 de julio del mismo año. Teniendo en cuenta que el ciudadano presentó escrito de corrección el 15 de julio de 2024, este fue oportuno.

[6] Mediante Auto del 8 de julio de 2024, el Magistrados Sustanciador admitió el debate solamente respecto de las mujeres gestantes y lactantes; así como de las personas con Discapacidad. Los demás grupos de comparación fueron descartados por ausencia de carga argumentativa.

[7] D0015913 contenido en Siicor, documento D0015913-demanda ciudadana.pdf, p. 17. [8] La constancia secretarial de fijación en lista fue del 28 de octubre de 2024, motivo por el cual el término para recibir intervenciones ciudadanas finalizó el 12 de noviembre de 2024. En ese sentido, el escrito del 14 de noviembre de 2024 presentado por el ciudadano Amaury Octavio Romero Urian fue extemporáneo.

Se precisa que, de acuerdo con la Sentencia C-323 de 2006 y el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991, las entidades, organizaciones y expertos invitados en el auto admisorio no están sujetos al término de fijación en lista ni tienen la calidad de intervinientes.

[9] Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documentos que contienen las intervenciones de Andrés López Gallego y de los ciudadanos Andrés Eduardo Sanabria, Laura Esmeralda Gallardo Millán, Gloria Nancy Gutiérrez Rodríguez, Erika Geovanna Rosas Salamanca, Iván Darío Rincón Torres, Sergio Palacios Amésquita y Adriana Rocío Torres Sanabria en calidad de estudiantes de la Universidad de Ciencia y Desarrollo Uniciencia. El primer escrito presentado el 06 de noviembre de 2024 y el segundo del 12 de noviembre del mismo año.

[10] Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documento D0015913-Conceptos e intervenciones-(2024-11-12-14-24-20).pdf [11] El interviniente debió querer referirse a la Ley 1574 de 2012.

[12] Ibid. [13] Finalmente, respecto de estudiantes con sanciones disciplinarias, matriculados en instituciones académicas donde el pénsum es inferior al mínimo establecido por la ley y cualquier otra situación externa, Asofondos resaltó que: (i) ninguna sanción académica puede conducir a que un estudiante no pueda acreditar que está matriculado en un programa que tiene la intensidad horaria exigida por la ley; (ii) si la institución educativa no cumple con la carga horaria exigida por la ley, ello supone que la persona mayor de edad cuenta con el tiempo y la capacidad para realizar actividades laborales remuneradas y (iii) a los jueces constitucionales les corresponde analizar cualquier otra situación externa. En todo caso, la norma no puede prever circunstancias o condiciones imprevisibles que alegue el estudiante para justificar el incumplimiento de los requisitos legales.

[14] Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documento D0015913-Conceptos e intervenciones-(2024-11-12-13-49-34).pdf , p. 10. Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documento D0015913-Conceptos e intervenciones-(2024-11-12-13-49-34).pdf [16] Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documento D0015913-Conceptos e intervenciones-(2024-11-13-07-56-44).pdf, p. 12.

[17] Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documento D0015913-Conceptos e intervenciones-(2024-11-13-07-56-44).pdf [18] Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documento D0015913-Conceptos e intervenciones-(2024-11-13-07-46-51).pdf, p. 12.

[19] Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documento D0015913-Conceptos e intervenciones-(2024-11-13-07-46-51).pdf, p. 14. [20] Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documento D0015913-Conceptos e intervenciones-(2024-11-13-07-46-51).pdf [21] El 19 de diciembre de 2024, Luis Enrique Galeano Portillo radicó renuncia al poder que le otorgó el Ministerio de Educación Nacional. Sin embargo, el 16 de enero de 2025, se radicó un nuevo poder en el que el

citado ministerio le otorgó personería jurídica en el proceso de la referencia al abogado Edgar Fabián Garzón Buenaventura.

[22] También adujo que las sanciones disciplinarias o de cualquier índole impuestas al estudiante, no pueden considerarse como modificatorias de las horas de estudio, toda vez que hoy no solo se contabilizan para el requisito las horas de cátedra presencial, sino que las de estudio y preparación.

Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documento D0015913-Conceptos e intervenciones-(2024-11-13-07-41-13).pdf [23] Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documento D0015913-Conceptos e intervenciones-(2024-11-13-09-35-58).pdf [24] Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documento D0015913-Conceptos e intervenciones-(2024-11-14-16-32-18).pdf [25] Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documento D0015913-Conceptos e intervenciones-(2024-11-26-13-52-44).pdf [26] Expediente D-15.913 contenido en Siicor, documento D0015913-Concepto de la Procuradora General de la Nación-(2025-01-14-15-37-43).pdf [27] Ibid.

[28] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-269 de 2022. [29] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-623 de 2008. [30] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-138 de 2023.

[31] Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-1052 de 2001, C-623 de 2008, C-303 de 2021, C-138 de 2023 y C-470 de 2023, entre otras. [32] Cfr., Corte Constitucional, Sentencia C-623 de 2008.

[33] Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-509 de 1996, C-1048 de 2000, C-011 de 2001 y C-623 de 2008. [34] Cfr., Corte Constitucional, Sentencia C-623 de 2008.

[35] Ver, por ejemplo, la Sentencia C-050 de 2021. [36] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-178 de 2014. [37] https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=93411 [38] Es necesario precisar que las situaciones que han dado lugar al ejercicio de control concreto de constitucionalidad, traídas a colación por el demandante y algunos intervinientes, ocurrieron con antelación a cambios legislativos que solucionaron la problemática que subyacía. Por ejemplo, las sentencias de tutela sobre estudiantes en embarazo, posparto y lactancia a quienes se les suspendió el pago de su pensión de sobrevivientes porque disminuyeron la carga o aplazaron sus semestres académicos como consecuencia de su condición, como por ejemplo la T-150 de 2014, son anteriores a la Ley 2394 de 2024.

[39] El Decreto 2082 de 1996, que reglamentó la citada ley, en su artículo 6 establece que “Los establecimientos educativos estatales y privados, deberán tener en cuenta lo dispuesto en el presente decreto, al proceder a elaborar el currículo, al desarrollar los indicadores de logros por conjunto de grados establecidos por el Ministerio de Educación Nacional y al definir los logros específicos dentro del respectivo proyecto educativo institucional, cuando atiendan personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales. En tal sentido, en el proyecto educativo institucional del establecimiento de educación formal que atiendan personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales, se especificarán las adecuaciones curriculares, organizativas, pedagógicas, de recursos físicos, tecnológicos, materiales educativos, de capacitación y perfeccionamiento docente y, en general de accesibilidad que sean necesarias para su formación integral, de acuerdo con lo dispuesto en la ley y otros reglamentos.” Adicionalmente, el Decreto 366 de 2009, “Por medio del cual se reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o con talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva”, en su artículo 4 señala que los establecimientos educativos que tengan matriculados estudiantes con discapacidad cognitiva, motora, síndrome de Asperger o con autismo deben “organizar flexibilizar y adaptar el currículo, el plan de estudios y los procesos de evaluación de acuerdo a las condiciones y estrategias establecidas en las orientaciones pedagógicas producidas por el Ministerio de Educación Nacional. Así mismo, los docentes de nivel, de grado y de área deben participar de las propuestas de formación sobre modelos educativos y didácticas flexibles pertinentes para la atención de estos estudiantes.” En el mismo sentido, el Decreto 1421 de 2017, “[p]or el cual se

reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad", establece que el acceso a la educación de las personas en situación de discapacidad debe hacerse en igualdad de condiciones con los demás, "este acto administrativo trae como objetivo principal asegurar el acceso, la permanencia y la calidad educativa a las personas en condiciones de discapacidad. Con base en ello, pretende que los estudiantes en situación de discapacidad puedan formarse en el mismo salón con los demás estudiantes, y por tanto, establece los Planes Individuales de Ajustes Razonables ("PIAR"). Estos planes responden a los apoyos y ajustes que debe realizar un establecimiento educativo cuando tiene en sus aulas a un estudiante con algún tipo de discapacidad. El objetivo es lograr que estos estudiantes entren a un aula regular en iguales condiciones que sus demás compañeros. Lo anterior implica la flexibilidad en los programas académicos, docentes de apoyo que acompañan y asesoran a los profesores y al alumno, la oferta bilingüe y bicultural en lenguaje de señas para la población en condición de discapacidad auditiva, entre otros.

[40] Corte Constitucional, Sentencia T-463 de 2022. [41] Ver supra 75 y ss.

**Fuente:** Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2025/C-181-25.htm
Copia de consulta hecha el 29 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.