

Prestación Humanitaria Periódica (PHP) para las víctimas del conflicto armado en Colombia: entre la reglamentación y el acceso efectivo, a partir del Decreto 600 de 2017

Decio Fernando García Calderón*

Resumen

El artículo pretende analizar las limitaciones de acceso que tienen las víctimas del conflicto armado en lo que tiene que ver con la prestación humanitaria periódica en los años 2017 - 2022 a partir del Decreto No. 600 del año 2017, resultando pertinente revisar y analizar los antecedentes normativos y jurisprudenciales que determinaron la transición de la pensión especial de invalidez para las víctimas a lo que hoy se denomina como prestación humanitaria periódica, porque si bien, se determinó un ánimo de permanencia de esta subvención, así como la identificación de los competentes y obligados para su reconocimiento y pago, la nueva regulación en paralelo con las normas que la anteceden, deja en evidencia una serie de barreras con las que los beneficiarios se enfrentan en instancias administrativas y judiciales que restringen las posibilidades reales de reconocimiento a un mayor número de víctimas, en proporción con los reportes de esta población en las cifras de la UARIV. En efecto, el ejecutivo al regular la prestación económica en el 2017, limita los beneficios concedidos en el artículo 46 de la Ley No. 418 de 1997, a partir de lo anterior, se identifican los hallazgos en sedes administrativas y judiciales que constituyen limitantes para el resarcimiento efectivo de las brechas socio económicas de las víctimas en situación de discapacidad, evidenciándose que en el precitado Decreto 600, no hubo un ajuste razonable conforme a los mandatos constitucionales, especialmente en el principio de progresividad y solidaridad de los derechos sociales.

*Abogado litigante, especialista en Derecho Administrativo, magister en Derecho Laboral y Seguridad Social, estudiante de la Maestría en Derechos Humanos, Gestión de la Transición y Posconflicto de la Escuela Superior de Administración Pública, correo electrónico decio.garcia@esap.edu.co

Palabras claves: Víctimas, pensión de invalidez, prestación humanitaria, capacidad laboral.

Introducción

Las víctimas del conflicto armado interno en Colombia son consideradas como aquellas personas que hayan sufrido daños por violaciones graves de los derechos humanos e infracción del derecho internacional humanitario con ocasión al mismo a partir del 01 de enero de 1985 (artículo 3 de la Ley No. 1448 de 2011), como consecuencia de las trasgresiones a su integridad las víctimas han sido puestas en situación de extrema precariedad, afrontando múltiples barreras para su integración social, desarrollo personal y cumplimiento de sus planes de vida, lo que soporta un incremento de los niveles de necesidades básicas insatisfechas y a su revictimización, (GMH, 2013, p.325), aunado a esto, las víctimas en estado de invalidez quedan en doble condición de vulnerabilidad por su situación de discapacidad al padecer “deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás” (numeral 1 del artículo 2 de la Ley No. 1618 de 2013), por ello, la importancia de la pensión especial de invalidez hoy prestación humanitaria periódica, que si bien, en su promulgación, prorrogas y reglamentación no se determina como un mecanismo de reparación, es factible comprender que surge como un instrumento de compensación que procura contribuir en la satisfacción de los derechos subjetivos de los beneficiarios en circunstancias de debilidad manifiesta.

Esta prestación especial analizada bajo la teoría de los derechos sociales fundamentales proporciona una herramienta importante que permite pasar de la abstracción de los Derechos Humanos a su concreción, exigibilidad y justicia, respecto a un obligado: El Estado, lo anterior,

partiendo de la dignidad humana, las necesidades básicas y el daño que son la fundamentación de esta teoría, la cual no difiere sobre la categorización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, permitiendo así una interrelación entre derechos y obligaciones que corresponden al modelo de Estado adoptado y a las dinámicas sociales en las que se refleja la efectividad o ineficacia de los derechos subjetivos (Arango, 2012, p.119).

Por lo anterior, en el presente se busca evidenciar la necesidad de aplicar esta teoría dado que se configuran los elementos de su procedencia, de una parte el aspecto formal plasmado en la creación y reglamentación de la prestación, de otra parte, la existencia de una población en condición de extrema necesidad que afecta su igualdad material respecto del conglomerado social, siendo procedente demandar de la institucionalidad acciones afirmativas para el acceso informado, real y efectivo de las prerrogativas que benefician a las víctimas del conflicto armado en situación de discapacidad. El caso en concreto es la pensión especial de invalidez (en adelante, PEI) hoy prestación humanitaria periódica (en lo sucesivo, PHP).

Bajo esta premisa, la investigación se realiza con la finalidad de evidenciar las disyuntivas entre la reglamentación de la PHP y su acceso efectivo, analizando las limitantes administrativas y judiciales que experimentan las víctimas al encontrarse con dilaciones injustificadas, cargas probatorias que exceden su capacidad e incluso las revictimizan, la carencia de información y el devenir de la exegesis jurídica, originados en principio por una indebida reglamentación de los derechos sociales de las víctimas y por la falta de implementación de una pedagogía socio jurídica del personal de las entidades estatales del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante, SNARIV), como también de las juntas regionales de calificación de invalidez que son las encargadas de determinar la pérdida de la capacidad laboral (en adelante, PCL), su fecha de estructuración y el nexo causal entre la invalidez y el conflicto armado interno.

Respecto a la metodología, el enfoque abordado es predominantemente cualitativo, es así como, en las dos primeras secciones se presentan los resultados desde un análisis de la dogmática jurídica y documental necesaria y procedente en un sistema de derecho positivo como el colombiano donde la ley y la jurisprudencia constituyen fuente del derecho, ello permite evidenciar en paralelo los antecedentes normativos y jurisprudenciales que dieron lugar a la expedición del Decreto No. 600 de 2017 y con ello los motivos del reconocimiento de la PEI y su tránsito a PHP.

En la última sección, aplicando un enfoque mixto (cualitativo-cuantitativo), desde lo cualitativo se adopta el método de análisis documental aplicando técnicas de recolección, clasificación y análisis de datos, así como el estudio de casos a partir de las decisiones administrativas y judiciales adoptadas para decidir situaciones particulares entorno a la PHP para las víctimas del conflicto armado, ventiladas en esas instancias entre 2017 y 2022, contrastadas a su vez desde el enfoque cuantitativo, con el análisis de datos agregados bajo la técnica de recopilación de datos oficiales existentes en los registros institucionales, para el caso concreto los correspondientes a las estadísticas que la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entidad autorizada para recopilar, actualizar, administrar y publicar la caracterización de este grupo poblacional, lo que permite obtener y analizar resultados a través de inferencias con las que se identifican ciertas limitantes que afrontan las víctimas bajo los nuevos requisitos del decreto reglamentario, con incidencia en la oportunidad real y efectiva de poder acceder o no a una compensación que contribuya en la superación de las necesidades básicas de los beneficiarios.

La metodología adoptada, implicó actividades de recopilación de información a través de derechos de petición dirigidos a la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), Defensoría del Pueblo, Junta Regional de Calificación del Valle del Cauca, Ministerio del Trabajo y a la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas (UARIV), como entidades

responsables en diferentes etapas y momentos del trámite de la PEI hoy PHP, se emplearon métodos de búsqueda jurisprudencial dispuestas en los sitios web de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral y el Consejo de Estado, también se accedió a la información de reporte de datos estadísticos de la población víctima del conflicto armado interno publicado por la UARIV en su portal web oficial, del cual se descargaron archivos en formato Excel xlsx con información depurada. Como resultado se identificaron ciertos patrones para medir y contrastar las variables de la investigación, lo que permitió analizar respecto a la población objetivo de la prestación del Decreto No. 600 de 2017, su efectividad en proporción a la cantidad de beneficiarios amparados con el reconocimiento del derecho durante el periodo objeto de estudio, además, se utiliza como variables de análisis crítico las siguientes categorías: víctimas del conflicto armado en situación de discapacidad y la prestación humanitaria periódica.

Resultados

Los hallazgos de la presente investigación se dividen en tres secciones: Primera, la descripción del desarrollo normativo de la pensión especial de invalidez hoy prestación humanitaria periódica; segunda, un paralelo entre los requisitos establecidos para acceder a la pensión especial de invalidez y a la prestación humanitaria periódica; tercera, se presentan los principales hallazgos que permiten inferir si la reglamentación a la PHP garantiza o vulnera derechos sociales fundamentales de las víctimas del conflicto armado que quedaron en situación de discapacidad.

I. Desarrollo normativo de la pensión especial de invalidez, hoy prestación humanitaria periódica.

La Prestación Humanitaria Periódica para las víctimas del conflicto armado antes conocida como Pensión Especial de Invalidez, tiene antecedentes normativos en el ordenamiento jurídico colombiano a partir de 1993, año en el que se creó la prestación mensual para víctimas de atentados

terroristas que tuvieran una disminución de la capacidad física, ahora bien, la PEI para las víctimas del conflicto se consolidó con la promulgación de la Ley No. 418 del 26 de diciembre de 1997, que en su artículo 46 estableció para los beneficiarios los siguientes requisitos: i) pérdida de la capacidad laboral del 50% o más con ocasión del conflicto armado, ii) no tener otras posibilidades pensionales y de atención en salud; la norma estableció un límite temporal de dos años de vigencia, es decir, que sus prerrogativas dejarían de existir a partir del 27 de diciembre de 1999.

No obstante lo anterior, la pensión continuó vigente en los años subsiguientes dado que la Ley No. 548 de 1999 prorrogó el término de vigencia por tres años y la Ley No. 782 de 2002 prorrogó la vigencia del artículo 46 por cuatro años más, sin embargo, las Leyes No. 1106 de 2006 y No. 1421 de 2010 por omisión legislativa no prorrogaron el enunciado normativo que consagró el beneficio económico (Acosta, 2018, p.66), esto quiere decir, que en principio dicha prestación perdió su vigencia o fuerza ejecutoria por no haberse contemplado su continuidad expresa en la normatividad posterior (Parras, 2019, p.34).

En este orden de ideas, la pensión especial de invalidez hoy prestación humanitaria periódica para las víctimas del conflicto armado, surgió por un mandato de optimización constitucional como lo indican Tovar & Diaz (2022, p.5), esto es, que la PEI hoy PHP tiene su origen en la materialización del principio de solidaridad ante la ruptura del equilibrio y distribución de las cargas públicas que todos los colombianos deben soportar; en cuanto al desequilibrio en particular este se da en las personas del conglomerado social que sufren lesiones en su integridad con ocasión del conflicto armado que les origina una pérdida de su capacidad laboral.

Para mitigar el menoscabo causado a las personas que quedaron en situación de discapacidad con ocasión del conflicto armado se concedió este beneficio prestacional equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, como mecanismo de compensación y solidaridad bajo

el entendido que las afectaciones ocasionadas a las víctimas por alteración del orden público no pueden ser atribuidas a los civiles no participantes del conflicto armado (Moreno & Volc6, 2021).

Desde la dogmática jur6dica y bajo el sistema positivo del ordenamiento jur6dico colombiano, el desarrollo normativo de este auxilio econ6mico cobr6 gran importancia al dotar de herramientas para la exigibilidad y amparo de los derechos sociales de las v6ctimas que sufrieron una invalidez con ocasi6n del conflicto armado y perdieron su capacidad laboral, esta capacidad laboral de acuerdo al manual de calificaci6n citado por Rodr6guez (2017), comprende un “conjunto de habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades de orden f6sico, mental y social, que permiten desempeñarse en un trabajo (p.117)”, es decir, que la p6rdida de la capacidad laboral conlleva una ausencia o merma en el rol laboral u ocupacional por limitaciones en el ejercicio de una actividad y se considera inválida la persona que pierda su capacidad laboral con un porcentaje igual o superior al 50% (Arenas, 2018, p.370).

En la siguiente tabla se describen las leyes y enunciados normativos que desde el año 1993 han regulado la pensi6n especial de invalidez hoy denominada prestaci6n humanitaria peri6dica para las v6ctimas del conflicto armado interno:

Tabla 1

Contexto normativo PEI y PHP.

LEY/DECRETO	ENUNCIADOS NORMATIVOS
Inciso 2 del artículo 45 de la Ley No. 104 de 1993.	Víctimas de atentados que quedaran con una discapacidad física del 66% o más tendrán derecho a una pensi6n mínima legal vigente reconocida por el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social de la Presidencia de la Repúbrica siempre y cuando la v6ctima carezca de otras posibilidades pensionales y de atenci6n en salud, la PCL la debe ser calificada por el Fondo de Solidaridad Pensional.
Artículo 15 de la Ley 241 de 1995, prorrog6 la	Redujo la PCL al 50% o más que deber6 calificarse con base en el Manual Único para la Calificaci6n de Invalidez, las v6ctimas tendr6an derecho a una pensi6n mínima legal vigente, de acuerdo con en el Régimen General de Pensiones de la Ley 100 de

vigencia de la 1993, siempre y cuando carezcan de otras posibilidades pensionales y de atención en Ley No. 104. salud.

Inciso 2 del artículo 46 de la Ley No. 418 de 1997 que derogó las leyes 104 y 241. Mantuvo los mismos requisitos y adiciona quien debe pagar la prestación y a cargo de que rubro de la siguiente manera: Sera cubierta por el Fondo de Solidaridad Pensional y reconocida por el Instituto de Seguros Sociales. Esta Ley tenía una vigencia de (02) dos años de conformidad con su artículo 131.

Ley No. 548 de 1999 Prorrogó el termino de vigencia por tres (03) años de la pensión especial de invalidez.

Ley No. 782 de 2002 Reglamentada parcialmente por el Decreto No. 4436 (2006) modificó y prorrogó la vigencia del artículo 46 por cuatro (04) años más.

Ley No. 1106 de 2006 y la Ley No. 1421 de 2010 Prorrogaron la vigencia de algunos enunciados normativos de la Ley No. 418 de 1997, pero sin referirse al artículo 46 que consagraba el beneficio económico para las víctimas con una pérdida de la capacidad laboral del 50% o más, es decir, que en principio dicha prestación perdió vigencia o fuerza ejecutoria por no haber sido prorrogado de manera expresa por la normatividad posterior.

Decreto No. 600 de 2017. Reglamenta la PHP del artículo 46 de la Ley 418 de 1997, determinando las características de la prestación, la fuente de financiación, el trámite y requisitos para acceder a la prestación, pérdida del beneficio económico y las obligaciones del Ministerio de Trabajo.

Nota: Elaboración propia, fuente: Gestor Normativo de la Función Pública.

Del desarrollo normativo expuesto se tiene que con el Decreto No. 600 de 2017 se reglamentó el artículo 46 de la Ley No. 418 de 1997, que adicionó el capítulo 5 del título 9 de la parte 2 del libro 2 del Decreto No. 1072 de 2015, estableciendo la fuente de los recursos que financian la PHP, los requisitos, características, así como los eventos que configuran la pérdida de la misma, entre otras obligaciones que no establecía la norma que consagró inicialmente la pensión mínima de invalidez para las víctimas de violencia por atentados terrorista, por los motivos indicados en la reglamentación, en la siguiente sección se realiza un paralelo entre la PEI y la PHP.

II. Comparación y análisis de los requisitos para acceder a la PHP, contenidos en el artículo 46 de la Ley 418 de 1997 y los del Decreto 600 del 2017.

A través de la comparación interna, se estudia y contrasta la norma que estableció la pensión especial de invalidez en el artículo 46 de la Ley No. 418 de 1997, versus la reglamentación del Decreto No. 600 de 2017, al respecto Vilavella (2020) expresa que: “El método de Derecho comparado permite cotejar dos objetos jurídicos pertenecientes a un mismo dominio, tales como conceptos, instituciones, normas, procedimientos, etcétera” (p.940), enfatizando las clasificaciones, semejanzas y diferencias entre un enunciado normativo y otro.

La PEI hoy PHP, desde su creación soporta limitantes para su acceso efectivo desde el campo administrativo, judicial y hasta legislativo, por la omisión en las funciones de estas ramas del poder público que desconocen los mandatos constitucionales y con ello los derechos sociales fundamentales de las víctimas, según Arango (2012), la omisión parcial o acción incompleta sucede cuando el Estado desatiende sus obligaciones en la expedición, el cumplimiento o aplicación de las normas jurídicas, y, este descuido puede vulnerar derechos fundamentales, como ocurrió con las víctimas del conflicto armado en situación de discapacidad que se les negó la PEI, so pretexto de la derogatoria de la normatividad que la creaba durante el periodo comprendido entre 2006 a 2014, o por el desconocimiento de la entidad competente para su reconocimiento.

Por la omisión del legislador en los artículos primeros de las leyes No. 1106 de 2006 y No. 1421 de 2010 de no prorrogar la vigencia de la PEI, se demandan estos enunciados normativos mediante acción pública de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional y esta resolvió el asunto mediante la sentencia C-767 de 2014, concluyendo que si existió un vacío normativo al dejar por fuera del ordenamiento jurídico la prestación reconocida a las víctimas del conflicto bajo el principio de solidaridad, esto quiere decir que, ha sido por la vía judicial con aplicación de los

principios que se ha suplido la continuidad de la prestación económica (Hinestroza, 2020, p.26), del mismo modo lo señalan Hernández & Solano (2020), en lo que concierne al vigor, eficacia o efectividad de la PEI: “Así las cosas, fue por vía jurisprudencial que se decidió sobre su vigencia” (p.160), es así, que en cumplimiento de las órdenes impartidas mediante sentencias judiciales en el año 2017 se reglamentó la pensión especial de invalidez para las víctimas.

En la tabla número dos se realiza un párelo y se efectúa un análisis comparativo entre el artículo 46 de la Ley No. 418 de 1997 y el Decreto No. 600 del 2017, la primera norma crea el derecho a la pensión especial de invalidez y la segunda lo reglamenta bajo la denominación de prestación humanitaria periódica para víctimas del conflicto armado.

Tabla 2

Paralelo entre la Ley 418 de y 1997 y el Decreto 600 de 2017.

Características	Ley418/1997, artículo 46 PEI	Decreto 600/2017- PHP
Naturaleza jurídica	Pensión de invalidez	Prestación humanitaria
Requisitos	<ul style="list-style-type: none"> - Ser víctima del conflicto armado registrada. - Tener una PCL del 50% o más debidamente calificada. - Carecer de afiliación contributiva al sistema de seguridad social en salud y pensión. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ser víctima del conflicto armado registrada. - PCL del 50% o más debidamente calificada. - Carecer de afiliación contributiva al sistema de seguridad social en salud y pensión. - Ser colombiano. - Nexo causal entre la PCL con actos violentos del conflicto armado interno. - No percibir ingresos por ningún concepto y/o mensuales iguales o superiores a 1 SMLMV. - No ser beneficiario de subsidio, auxilio, beneficio o subvención económica

periódica, ni de otro tipo de ayuda para subsistencia por ser víctima.

Número de mesadas	Catorce (14) y/o trece (13)	Doce (12)
Fuente de recurso para su financiación	Fondo de Solidaridad Pensional. Artículo 25 de la Ley 100 de 1993.	Presupuesto General de la Nación.
Revisión de la Invalidez	No lo determina	Cada (03) tres años
Sustitución por muerte	No lo prohíbe	Es intransferible y prohíbe la sustitución al establecer la pérdida de la PHP, con la muerte del beneficiario.
Temporalidad	Desde el 26 de diciembre de 1997, pero no prescribe fecha de terminación o pérdida de la PEI.	Desde el 26 de diciembre de 1997, pero prescribe ocho (08) causales de pérdida de la PHP.
Compatibilidad	Es compatible con otro tipo de beneficios o asignación.	Es incompatible con cualquier ingreso mensual igual o superior a un (01) Smlmv o con cualquier tipo de ayuda para que la víctima pueda subsistir.
Afiliación a salud	Puede estar en el régimen subsidiado o voluntariamente afiliarse al contributivo.	Obligatorio debe afiliarse al régimen contributivo de salud para poder iniciar el disfrute de la PHP
Recursos contra el dictamen de la PCL	Proceden los recursos de reposición y apelación contra el dictamen de pérdida de la capacidad laboral –PCL-	No proceden recursos en contra del dictamen de la PCL

Nota: Elaboración propia, fuente Gestor Normativo de la Función Pública.

De las particularidades presentadas en la tabla No. 2 se pueden cotejar las semejanzas y diferencias existentes entre una norma y otra, tales como: el cambio de naturaleza jurídica de PEI a PHP y los nuevos requisitos establecidos en la reglamentación del año 2017, en principio surge una condición más beneficiosa para las víctimas con la pensión especial de invalidez determinada en el artículo 46 de la Ley No. 418 de 1997, en comparación con la reglada en el Decreto 600

(Huertas & Pérez, 2017), pero con el aspecto normativo esbozado, para poder establecer si existe regresividad con la reglamentación, se debe valorar si la nueva normatividad limita o restringe derechos concedidos por la anterior, es decir, que al comparar los efectos de la norma posterior con la anterior, se evidenciaría regresividad si ante una misma situación fáctica o jurídica se han empeorado las condiciones para acceder a determinado derecho o beneficio (Courtis, 2006).

De la descripción, análisis y comparación realizada en la sección uno y dos, vale preguntarse si con la reglamentación de la PEI hoy PHP: ¿Se tuvo en cuenta el principio de progresividad y su complemento de no regresividad? ¿Existió un ajuste razonable? Y preguntas asociadas como: Desde la creación de la PEI hoy PHP ¿cuántas víctimas han sido beneficiarias con esta prestación? ¿La institucionalidad ha informado de la existencia de esta subvención y como acceder a ella? ¿Cuál o cuáles son las principales razones por las que las víctimas del conflicto armado en situación de discapacidad no logran acceder a la PEI hoy PHP? Estos interrogantes se tratarán en la sección número tres, que se desarrolla a continuación.

III. La reglamentación de la prestación humanitaria periódica del Decreto No. 600 de 2017: ¿Garantiza o vulnera derechos sociales fundamentales de las víctimas en situación de discapacidad con ocasión del conflicto armado?

La Corte Constitucional al estudiar la vigencia de la pensión de invalidez para víctimas del conflicto, tal vez por elegir un mal menor y justificar la continuidad de la PEI en el ordenamiento jurídico interno, dirime que la misma no fue cobijada por las restricciones del Acto Legislativo No. 01 de 2005 que reformó el artículo 48 de la Constitución en materia pensional, ello por la potísima razón que la asignación mínima para las víctimas que perdieran su capacidad laboral igual o superior al 50%, no pertenecía al sistema general de pensiones por la inexistencia de una relación

laboral y las cotizaciones a pensión, siendo más un componente humanitario que debería ser financiado con los recursos del presupuesto general de la nación (Salcedo, 2017, p. 134).

La posición de la Corte Constitucional al modificar la naturaleza jurídica de la pensión especial para las víctimas a un estímulo humanitario no acató el principio de progresividad de los derechos sociales en estricto sentido y difiere del precedente del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia-Sala Laboral que la precisan como una pensión especial de invalidez (Tovar & Diaz, 2022), por tal motivo, se infiere que la decisión de la guardiana de la constitución al escoger un mal menor termina siendo restrictiva y propició que el ejecutivo al reglamentar la PEI a través del Decreto No. 600 de 2017, estableciera requisitos que no estaban estipulados en el artículo 46 de la Ley No. 418 de 1997 (Tovar, 2019), como fue el cambio de la naturaleza pensional que era más garantista, en tanto que las condiciones de acceso de la PEI eran más razonables, proporcionales y coherentes con el fin último de dicha prerrogativa, mientras que con la PHP se adicionaron requisitos que limitan o dilatan la materialización efectiva del derecho.

Si bien, con el decreto reglamentario se argumenta un ajuste razonable, este no prevé la interpretación evolutiva de los derechos sociales y su desarrollo progresivo, es decir, que no basta la simple racionalidad del Estado para su reglamentación cuando esta conlleva una restricción de los derechos subjetivos con carácter prestacional de las poblaciones vulnerables, en lo concerniente a la obligación de no regresividad de los derechos sociales Courtis (2006) dice que: “aun siendo racional, la reglamentación propuesta por el legislador o por el Poder Ejecutivo *no puede empeorar la situación de reglamentación del derecho vigente*, desde el punto de vista del alcance y ampliación de su goce” (p.22).

Del análisis jurídico dogmático, se deduce que las modificaciones introducidas por el decreto reglamentario han aumentado la rigurosidad para acceder a la PHP, en otras palabras, el

cambio en la naturaleza jurídica o denominación ha tenido un impacto significativo y limitante para las víctimas, como se señala en el trabajo de Duque et al. (2019, p.13), como resultado, se originaron ciertas restricciones que dificultan que las víctimas del conflicto armado en situación de discapacidad puedan acceder a la asistencia humanitaria.

En relación a las barreras que impiden el acceso a la PHP, Huertas & Pérez (2017) señalan varios puntos importantes: Enfatizan la ausencia o insuficiente presencia institucional en las zonas donde se concentran más víctimas en situación de discapacidad por el conflicto armado, la falta de conocimiento por parte de los beneficiarios acerca de la existencia de este derecho y su regulación, las dificultades para cumplir con los requisitos requeridos para obtener la prestación, la influencia de la situación socioeconómica de las víctimas en este proceso, por último, resaltan que la Ley No. 418 de 1997 que estableció la PEI, desde su origen dejó una laguna jurídica o vacío legal que radicó en la incertidumbre sobre si dicha prestación constituía una pensión integrante del sistema general de seguridad social o era un componente humanitario independiente (p. 399-400).

Además de la indeterminación de la prestación, la omisión del Estado también permitió que la PEI saliera del sistema pensional y pasara a ser una prestación humanitaria que en últimas conllevó a su inoperancia e ineficacia al punto de la imprecisión del objetivo social para la cual fue creada, Flórez (2021), este actuar de la institucionalidad de pasar por alto el principio de progresividad de los derechos sociales implica como lo expresa Barrios (2022) un desconocimiento de los mandatos de un Estado Social de Derecho y a la revictimización de los beneficiarios de la PHP, esto es, a las víctimas del conflicto armado en situación de discapacidad que son sujetos de especial protección por su extrema vulnerabilidad de conformidad con los artículos 13 y 47 de la Constitución Política (Segura, 2022, p.15).

La inacción y el desconocimiento de los principios en pro de las víctimas del conflicto armado en situación de discapacidad por parte de la administración que conforman el SNARIV, se ha convertido en barreras institucionales que limitan de forma sistemática el acceso efectivo a la PEI hoy PHP, con relación a estas restricciones organizacionales para acceder a la pensión especial Huertas & Pérez (2017), indican que: “han sido las entidades responsables de su garantía, las que han intentado que se derogue o se transforme en otro tipo de derecho asistencial de emergencia o que sea pagado por una sola vez” (p. 14).

Los principios en los cuales se soporta la PHP de acuerdo con Camelo (2018) son los de la solidaridad, progresividad, igualdad, mínimo vital y dignidad humana, en concordancia con lo anterior, se destaca que los principios son catalogados como pautas que establecen que algo sea ejecutado en la mayor medida posible, es decir, que son “mandatos de optimización, que se caracterizan porque pueden cumplirse en diferente grado y que la medida debida de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas” (Alexy, 2007, p.68), por consiguiente, ahora se analizará si las entidades competentes en el trámite del reconocimiento y pago de la prestación humanitaria aplican y operativizan los principios de los derechos sociales como modelos de interpretación y orientadores de los ordenamientos jurídicos.

III.I. Posición del Instituto de Seguros Sociales (ISS) hoy Colpensiones al resolver los casos de reconocimiento de la PEI.

El ISS en los concepto No. 17238 y No. 16867 (ISS, 2005, 2006) concerniente al reconocimiento y pago de la PEI y su retroactivo, indica que los recursos del sistema pensional son parafiscales y son sólo para cubrir las contingencias estipuladas por la Ley100 de 1993, es decir, que no tiene competencia para reconocer y pagar la pensión especial de invalidez para víctimas del conflicto,

al mismo tiempo, indica que la prestación fue derogada por la Ley No. 797 de 2003 y por el Acto Legislativo No. 01 de 2005.

La posición regresiva establecida por el ISS en los conceptos de los años 2005 y 2006, fue modificada por la Administradora Colombiana de Pensiones con el concepto No. 6187485 (Colpensiones, 2014), que surge en cumplimiento de la sentencia T-469 de 2013, que fija el monto mínimo a reconocer y tres requisitos: i) causación, la establece a partir de la fecha de la reclamación administrativa; ii) como competente de financiar la prestación establece al Fondo de Solidaridad Pensional manejado por un encargado fiduciario que para la fecha era el Consorcio Colombia Mayor; iii) en cuanto a la incompatibilidad dice que es excluyente con cualquier otra prestación de naturaleza similar, finalmente, con relación al lineamiento para acceder al reconocimiento y pago de la pensión especial de invalidez para víctimas del conflicto armado, los definió así:

Tabla 3

Lineamientos para el reconocimiento de la PEI - T-469 de 2013

Verificación de documentos	Revisión bases de datos	Trámite del Acto administrativo
Dictamen de la JCI con un 50% o más de PCL	RUAF	Colpensiones realiza el estudio
Historia clínica del beneficiario	CIFIN	Si cumple requisitos se elabora el acto administrativo.
Certificado de la Personería, del Comité de Emergencia y Desastres del Municipio o la Alcaldía donde ocurrieron los hechos que evidencie que el beneficiario fue víctima de atentado terrorista y su fecha de ocurrencia.	Historia laboral, bonos pensionales, nómina de pensionados, SIAFP.	Se reconoce la prestación indicando que le corresponde a Colpensiones reconocer la prestación e ingresar a la víctima en nómina de pensionados.

Documento de identidad de la víctima	SISPRO	Seguir los parámetros de la sentencia T-469/2013
Declaración bajo la gravedad del juramento que manifieste no tener medios económicos para la atención en salud, ni pensionales.	La revisión o búsqueda de datos de la víctima es para verificar que no cumpla los requisitos.	Colpensiones puede realizar el recobro de la prestación al Fondo de Solidaridad Pensional

Nota: Elaboración propia, fuente concepto No. 6187485 de 2014 de Colpensiones.

Desde el año 1993 cuando se crea la pensión especial de invalidez y hasta el año 2016, periodo de tiempo donde estuvo el reconocimiento a cargo del ISS hoy Colpensiones, sólo se otorgaron veinticinco y se negaron cincuenta y cinco PEI, en los siguientes períodos:

Tabla 4

Reconocimiento PEI 1993 - 2016

Víctimas	Concede	Niega
Período 2013	1	0
Período 2014	4	0
Período 2015	16	30
Período 2016	4	25
Total	25	55

Nota: elaboración propia, fuente Colpensiones.

De acuerdo con la información suministrada por Colpensiones, las principales causas para negar la PEI, fueron situaciones administrativas ajenas a las víctimas del conflicto armado, tales como la indeterminación de la administradora de fondo de pensiones competente para reconocerla y la entidad o fondo encargada de financiarla, por último, aduce que se negaban porque los potenciales beneficiarios no cumplían los requisitos para su causación.

III.II. Barreras para la calificación de la pérdida de la capacidad laboral (PCL), ante las juntas regionales de calificación de invalidez (JRCI)

Unos de los requisitos ineludibles para acceder a la PEI hoy PHP es la calificación de la pérdida de la capacidad laboral que realizan las juntas regionales de calificación de invalidez, Barrios (2022), esta valoración tiene un costo de un salario mínimo legal mensual de acuerdo con los artículos 2.2.5.1.16. y 2.2.9.5.5. del Decreto No.1072 de 2015, para la calificación la víctima en situación de discapacidad con ocasión del conflicto armado que aspira a la PHP debe acudir a las JRCI para el dictamen de la PCL, y allegar la historia clínica con el acto administrativo que lo incluyó en el registro único de víctimas para lograr demostrar el interés jurídico de acudir a la valoración de su invalidez, pero una vez realizado el dictamen, este debe determinar una PCL del 50% o más con un nexo causal entre el hecho victimizante y el conflicto armado.

Por las circunstancias de extrema vulnerabilidad socioeconómica en que se encuentran las víctimas en situación de discapacidad se ha evidenciado que los costos de la calificación de la PCL resulta ser una barrera para acceder a la valoración ante la JRCI, además, en los dictámenes cuando se logra su acceso en muchas ocasiones no asignan el nexo causal entre la invalidez y el conflicto armado, por lo anterior, las víctimas en condición de discapacidad les toca acudir a la administración de justicia mediante acción de tutela y cuando su caso logra ser revisado por la Corte Constitucional (la mayoría no son revisados), esta corporación ha impartido órdenes a las Juntas Regionales de Calificación, específicamente, suscribir entre la víctima y la JRCI un acuerdo de pago que regule la forma de cancelación de los honorarios, la valoración integral de las patologías e incluir en los dictámenes el nexo causal entre los actos violentos que causaron la invalidez y el conflicto armado interno (Corte Constitucional, 2019 - 2021).

Con fundamento en las órdenes impartidas por la Corte Constitucional, se consulta a la Junta Regional de Calificación del Valle del Cauca que cubre la jurisdicción de los departamentos del Cauca y Valle, para saber con cuántos beneficiarios ha realizado acuerdo de pago para la valoración de pérdida de la capacidad laboral en procura de acceder a la PHP, respondiendo que son muy pocas las personas que solicitan la calificación de PCL en calidad de víctimas del conflicto armado, respecto al acuerdo de pago que deben realizar con las víctimas del conflicto, informa que se debe consignar los honorarios completos de manera anticipada, es decir, no se realiza ningún acuerdo de pago y a la víctima le corresponde radicar el expediente con la acreditación del pago total del salario mínimo legal mensual vigente (JRCI del Valle del Cauca, 2022).

III.III. Interpretación administrativa y judicial de la PEI hoy PHP, con relación a la omisión legislativa relativa de no prorrogar la prestación.

A continuación, se exponen algunos casos en los que una vez agotada la instancia administrativa, los interesados acuden a la sede judicial con fin de obtener el reconocimiento de la pensión especial de invalidez, evidenciándose en el estudio las principales causas por las que las víctimas del conflicto armado en situación de discapacidad no logran acceder al beneficio económico.

Tabla 5

Antecedentes que determinaron reglamentación de la PHP

Corporación	Sentencia	Casos	Decisión
Corte Constitucion al	(T- 463/201 2)	Persona víctima de atentado terrorista con artefacto explosivo el 08/04/1996, que le causó una PCL del 51.44%, reclamó vía administrativa y le negaron la PEI, aduciendo su derogatoria.	Indicó que la PEI no hace parte de la Ley100/1993, por ende, no fue derogada por la Ley797/2003, que a pesar del hecho terrorista fue anterior a la vigencia de la Ley418/1997, la situación de invalidez de la víctima fue declarada con posterioridad a su vigencia, en consecuencia, ordenó el

			reconocimiento y pago de la pensión mínima de invalidez.
Corte Constitucion al	(T- 469/201 3)	Persona víctima de mina antipersonal el 31/05/2010, que le causó una PCL del 56.15%, reclamó vía administrativa y le negaron la PEI, aduciendo su derogatoria e indeterminación de la entidad encargada del reconocimiento.	Ratificó que la PEI no hace parte de la Ley100/1993, y no fue derogada por la Ley797/2003, ni por el A.L 01/2005, resaltó la progresividad de los derechos sociales y su vocación de permanencia, la especial protección de las personas en condición de discapacidad y ordenó a Colpensiones reconocer la PEI e informar de su existencia a los beneficiarios.
Corte Constitucion al	(T- 921/201 4)	Persona víctima de mina antipersonal el 21/03/2009, que le causó una PCL del 53.15%, reclamó vía administrativa y no le dieron respuesta de fondo.	Revalidó la decisión de la sentencia T-469/2013 y ordenó a Colpensiones reconocer la PEI y lo facultad para repetir a contra el Fondo de Solidaridad Pensional.
Corte Constitucion al	(C- 767/201 4)	El Defensor del Pueblo demandó en acción de inconstitucionalidad enunciados normativos de la Ley418/1997, Ley548/999, Ley782/2002, Ley1106/2006 y de la Ley1421/2010, estas dos últimas por no prorrogar la vigencia de la PEI.	Mantiene la línea de las sentencias de tutela y declaró exequible los artículos 1° de la Ley1106/2006 y 1° de la Ley1421/2010, en el entendido que las víctimas del conflicto armado interno que sufrieren una PCL del 50% o más tendrán derecho a la pensión mínima legal vigente.
Corte Constitucion al	(T-009, T-032 y T-074 de 2015)	Personas víctimas de mina antipersonal el 02/02/1993, y el 20/01/2001, que les causó una PCL del 79.55%, y 51.85%, víctima de impacto de arma de fuego por confrontación armada el 25/12/2006, reclamaron vía	Reiteran el precedente de las anteriores sentencias y ordenan a Colpensiones reconocer y pagar la PEI, sin exigir requisitos adicionales que no estén previstos en la Constitución o en la Ley. Exhorto al congreso para que legislará todos los aspectos jurídicos y económicos de la PEI.

administrativa y les negaron la PEI.

Corte Constitucion al	(SU- 587/201 6)	Persona víctima de mina antipersonal el 29/05/2002, que le causó una PCL del 59.45%, reclamó vía administrativa y no le dieron respuesta. En el transcurso de la acción constitucional reconocen la PEI, pero la dejan en suspenso por controversias económicas entre entidades.	Se ordena reconocer el auxilio económico a la víctima, se unifica criterios y confirma el precedente constitucional respecto de la vigencia de la PEI, esta sentencia fue la génesis del Decreto 600 de 2017, toda vez que, ordenó realizar los trámites jurídico-financieros para materializar la PHP, al Mintrabajo de constituir una fiducia que asegure el capital que permita el pago de la PEI, supervisar las obligaciones para reconocer y pagar la prestación, al Mininterior le ordenó gestionar los recursos del PGN que permita financiar la PEI y a la UARIV, incluir en la oferta institucional e informar la existencia del auxilio económico a las víctimas, se da efectos <i>inter comunis</i> a la sentencia, esto es, que debe aplicarse en todos los casos con iguales supuestos facticos y jurídicos, terminando con la indeterminación de la prestación.
Corte Constitucion al	(A033 y A640 de 2017)	Se solicitó la aclaración de la Sentencia SU-587/2016, respecto de la compatibilidad de la PEI, con los beneficiarios que este en el régimen contributivo de salud como beneficiario, A640 se interpone desacato por incumplimiento de la SU-587/2016.	La corte rechaza la solicitud de aclaración de la sentencia de unificación por improcedente, respecto del desacato devolvió la solicitud de cumplimiento y desacato al juez de primera instancia para que procediera a requerir el cumplimiento de las órdenes impartidas en la Sentencia SU-587 de 2016.

Nota: Elaboración propia, fuente página web de la Corte Constitucional de Colombia.

De los casos analizados en la tabla No. 5 se logra constatar que las solicitudes realizadas por las víctimas del conflicto armado para el reconocimiento y pago de la PEI, fueron negadas con los siguientes argumentos: Que el auxilio humanitario fue derogado por normas posteriores que reformaron el sistema pensional, que no existía certeza de la entidad competente para su reconocimiento y que no era claro la fuente de su financiamiento, por estas dilaciones injustificadas, los beneficiarios de la pensión especial de invalidez acudieron a la administración de justicia para dirimir este problema jurídico, debido a lo cual, la Corte Constitucional reitera que la prestación económica se creó por razones humanitaria para atenuar las consecuencias socioeconómicas de las víctimas de la violencia y que esta no hace parte del sistema pensional, por ende, no fue derogada por las reformas pensionales de los años 2003-2005.

III.IV. Interpretación administrativa y judicial de la PHP, después de la reglamentación del Decreto No. 600 de 2017.

Las Altas Cortes en pronunciamientos de constitucionalidad del año 2017- 2022, revelan la vulneración de derechos fundamentales de las víctimas del conflicto en situación de discapacidad para acceder a la PHP, en consecuencia, ordena la aplicación de los principios y el reconocimiento y pago de la prestación, con excepción del caso de la fila 4 de la tabla 6, que niega.

Tabla 6

Análisis de casos sede judicial

Corporación	Sentencia	Casos	Decisión
Corte Constitucion al (En adelante, C.C.)	(A-104, A-447, A-518, A-861 del 2022)	Cuatro personas víctimas de minas antipersonal que les causa superior al 50% solicitan vía administrativa el reconocimiento y pago de PHP, pero les negaron, acudieron a la administración de	La Sala Plena concluye que la autoridad judicial competente para conocer de las demandas de reconocimiento y pago de la PHP es la Jurisdicción Ordinaria Especialidad Laboral, que en los casos bajo estudio son los jueces laborales,

justicia y los jueces proponen por lo tanto, ordenó remitir los casos, conflicto negativo de competencia para lo de su competencia. para no conocer el caso aduciendo falta de jurisdicción.

Corte Constitucion al	(T-067 de 2019, T-343 de 2020, T-218 y T-223 del 2021)	Cuatro personas víctimas del conflicto armado con PCL superior al 50%, les negaron la PHP, por no cumplir los requisitos del Decreto 600 de 2017, los casos tratan de la calificación de pérdida de la capacidad laboral del beneficiario y el pago anticipado de los honorarios a las juntas regionales de calificación de invalidez, para poder emitir el dictamen de PCL, y, desarrollan el obstáculo de no establecer el nexo causal entre la invalidez y el conflicto armado.	Se evidenció que el pago de un SMLMV como honorarios a las JCI, resulta ser un obstáculo para acceder a la PHP, como también, no determinar en el dictamen el nexo causal entre la invalidez y el conflicto armado, por ello, en las dos primeras sentencias la Corte fijó para cancelar los honorarios de la JCI, un acuerdo de pago que facilite a la víctima sufragarlos, en las dos últimas, se ordena al Mintrabajo pagar los honorarios a la JCI, regular la calificación respecto del nexo de causalidad. A la junta calificar de manera integral determinando el nexo causal entre la invalidez y el conflicto armado.
Corte Constitucion al	(T-483 y T-506 de 2017, T-209A de 2018 y T-005 de 2020)	Cuatro casos donde las víctimas perdieron más del 50% de la capacidad laboral por hechos violentos con ocasión del conflicto armado, solicitaron el reconocimiento de la PHP, pero Colpensiones suspende los tramites del estudio para reconocer la subvención económica hasta que se determinará la entidad competente de financiar y pagar la prestación humanitaria, luego el	La C.C., recordó la atención prioritaria de peticiones de las víctimas del conflicto armado y la obligación de dar respuesta de fondo, clara y suficiente sobre la PHP. Para el dictamen de la PCL y determinar el nexo causal de la invalidez con el conflicto armado las entidades deben aplicar los principios pro homine, buena fe, progresividad, enfoque diferencial, condición más beneficiosa, integralidad, carga dinámica de la prueba, prevalencia del

		Ministerio del Trabajo niega la PHP aduciendo que no se cumplen los requisitos del Decreto 600 de 2017.	derecho sustancial, igualdad material, presunción de veracidad, conforme a estos principios, ordenó el reconocimiento y pago de la PHP, en el término de 10 días.
Corte Suprema de Justicia Sala Laboral (En adelante, CSJ-SL)	(SL-1653 de 2022, Radicación No. 86666)	Persona víctima de atentado terrorista el 02 de febrero de 2007, ocasionándole una PCL del 71.8%, solicitó la PEI hoy PHP, al responder Colpensiones le negó argumentando que no tenía el número mínimo de semanas cotizadas. Por lo anterior, se demanda y en segunda instancia el Tribunal Superior ordenó reconocer y pagar la PHP, toda vez que el beneficiario cumplía todos los requisitos del Decreto 600 de 2017.	La CSJ-SL, casa la sentencia de 2ª instancia del tribunal y confirmó la de 1ª instancia que negó la PHP, argumenta que el beneficiario no demostró ser víctima del conflicto armado y que la inscripción en el RUV no acredita por sí mismo ser víctima, también afirma que no se demostró el nexo causal entre la invalidez y el conflicto armado. En esta decisión se resalta el salvamento de voto que trae a colación los principios e indica que negar la PHP constituiría una revictimización.
Corte Suprema de Justicia Sala Laboral	(SL-3675, Radicación No. 77272 y SL-4548, Radicación No. 79419 del 2021)	La primera sentencia trata el caso de una víctima de mina antipersonal el 26/03/2011, que le causó una PCL del 82.5%, le niegan vía administrativa y acude a la vía judicial donde le reconocen la PHP, desde la fecha del hecho violento. La segunda sentencia trata el caso No. 1 del cuadro No. 3 del presente escrito, donde después que reconocen la PEI, a la víctima le toca acudir a la jurisdicción ordinaria para solicitar el reconocimiento desde	La CSJ-SL, no casa la sentencia de 2ª instancia del tribunal, aborda el principio de progresividad, la finalidad, evolución, naturaleza y vigencia de PHP, indica que la prestación humanitaria es una pensión de carácter especial que debe pagarse desde la fecha de estructuración de la invalidez. En la segunda sentencia la CSJ-SL, en la sala de descongestión No.1 revalida la posición de la sala permanente en la SL-3675, determinando que la PEI, que la C.C., ordenó reconocer en el fallo de tutela T-463/2012, a la persona víctima

	la estructuración de la invalidez y de atentado terrorista el 08/04/1996, le paguen las mesadas adeudadas e debe pagarse desde la estructuración de indexadas, en 1ª instancia niegan, la invalidez debidamente indexada, en 2ª instancia acceden sólo a la pero moduló su reconocimiento desde indexación desde el 29 de agosto la vigencia de la prestación de 2011 hasta diciembre de 2015. humanitaria.
Consejo de Estado (En adelante, C.E.)	<p>El primer caso trata de una persona víctima de artefacto explosivo el 26/07/2001, que le causó una PCL del 58% reclamó vía beneficiario ordenando el reconocimiento y pago de la PEI, (Radica administrativa y Colpensiones indicó que, si tenía derecho, pero ratificando el precedente de la C.C., en No.1900 quedaba en suspenso hasta que se la sentencia SU-587/2016, e instando a 1233300 determinará qué entidad era la la UARIV, para que incluya la PHP, 0201700 encargada de su financiación. El dentro de la oferta institucional e informe a sus beneficiarios. En el 04101 y segundo caso trata de una persona informe a sus beneficiarios. En el No. víctima de artefacto explosivo el segundo caso el C.E., confirmó la 2500023 02/06/2003, que le causó una PCL decisión de 1ª que declaró la 4100020 del 74.15%, reclamó y el ISS le vulneración del debido proceso 1700988 reconoció la PEI, a partir del administrativo y ordenó pronunciarse de fondo sobre la suspensión de la PHP, 11 del 20/06/2006, en el año 2017, se pero la modificó en el sentido de 2017) vinculó laboralmente y por esta ordenar continuar pagando la PHP, incumplir los requisitos del desde la suspensión hasta el Mintrabajo artículo 2.2.9.5.3. del Decreto 600 adelante el procedimiento del artículo de 2017. 2.2.9.5.9. del Decreto 600 de 2017.</p>

Nota: Elaboración propia, fuente páginas web oficial de las tres Altas Corte.

De los casos analizados en la tabla No. 6, se consigue constatar que las víctimas del conflicto armado beneficiarias de la PEI hoy PHP, deben acudir a la administración de justicia en aras del pago de la prestación humanitaria, dado que las entidades encargadas de su reconocimiento son las principales en negarlo al utilizar dilaciones injustificadas o cargas administrativas que no

deberían soportar los beneficiarios, pero incluso acudiendo a la administración de justicia suelen negarles la prestación, desconociéndose tanto en la vía administrativa como en la judicial los mandatos constitucionales que amparan los derechos humanos de los grupos sociales en extrema vulnerabilidad como es el caso de las víctimas del conflicto armado en situación de discapacidad, de este actuar se observa que las entidades administrativas encargadas del trámite para el pago de la PHP, no aplican los principios como mandatos de optimización para facilitar el acceso a la prestación como derecho de las víctimas del conflicto armado con una invalidez igual o superior al 50%, ejemplo de ello, son los diecisiete casos abordados en el cuadro No.6.

En los cuatro casos de la fila 1 de tabla No. 6 se comprobó el incumplimiento del plazo razonable para resolver por la vía judicial la situación del reconocimiento y pago de la PHP, esto obedece, a que los juzgados contenciosos administrativos y ordinarios laboral aducen falta de jurisdicción y por ende proponen un conflicto negativo o falta de competencia para no conocer el caso, en otras palabras, los beneficiarios de la PHP además de las trabas administrativas, también deben sobrellevar las trabas judiciales; en los cuatro casos de la fila 2 se observan las limitantes de las víctimas para acceder a la calificación de la PCL y acreditar el nexo causal entre la invalidez y el conflicto armado, por lo cual, se ordenó a las JCI, llegar a un acuerdo de pago con las víctimas y al Ministerio del Trabajo regular el trámite de calificación respecto del nexo causal y el pago anticipado de los honorarios a las juntas de calificación de invalidez; en los cuatro casos de la fila 3 se evidenciaron dilaciones injustificadas vía administrativa donde so pretexto de la indeterminación de la entidad responsable de la financiación no reconocían la PHP o si la reconocían era sólo en un documento ya que se dejaba en suspenso sin pagarle al beneficiario hasta buscar el competente de la subvención; en el caso de la fila 4 la decisión de negar la PHP por parte de la Corte Suprema de Justicia Sala de Descongestión Laboral No. 3, fue revictimizante y obvia

los principios del Derecho Internacional Humanitario, tal como se expuso en el salvamento de voto; en los cuatro casos de la fila 5 y 6 resultan ser una clara vía de hecho de las entidades administrativas al no acatar el precedente judicial de las Altas Cortes.

III.V. Trámite de la Defensoría del Pueblo, para facilitar que las víctimas en situación de discapacidad accedan al derecho social de la PHP.

La Defensoría del Pueblo en cumplimiento de sus objetivos y finalidades ha procurado por la progresividad de la pensión especial de invalidez hoy prestación humanitaria periódica, ejemplo de lo anterior, las acciones constitucionales que buscan amparar los derechos fundamentales de las víctimas respecto del acceso a la calificación de la PCL y la PHP, en ese orden de ideas expidió la Circular No. 022 de 2018 que estipula los lineamientos para la atención a las víctimas del conflicto armado que solicitan la prestación humanitaria periódica.

Atendiendo lo anterior, se le solicitó información a la Defensoría respecto de las víctimas que la institución asesoró para acceder a la subvención, respondiendo que primero realizan un estudio para determinar si se cumplen los requisitos de acceso a la PHP, por último, indican que a partir de la vigencia de la circular No. 022 de 2018, han asesorado para acceder a la prestación a 29 beneficiarios a nivel nacional desde el año 2018, hasta el año 2022, en el siguiente orden:

Tabla 7

Asistencia administrativa a través de la Defensoría del Pueblo 2017-2022

Asesorías en el año 2018	Asesorías en el año 2019	Asesorías en el año 2020	Asesorías en el año 2021	Asesorías en el año 2022	Total, asesorías
7	6	7	5	4	29

Nota: Elaboración propia, fuente Defensoría del Pueblo.

De acuerdo a la información dada por la Defensoría del Pueblo, se tiene que impartieron directrices para facilitar el acceso a la PHP, sin embargo, se evidencia que la interposición de los

recursos o acciones judiciales queda a criterio o discreción de la entidad, en efecto, en muchos casos es el Comité Jurídico de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales o el defensor público quienes determinan el acompañamiento, la procedencia o no de los recursos y acciones judiciales, en ocasiones sin tener en cuenta la situación socioeconómica de la víctima.

III.VI. Reglamentación de la PHP por parte del Ministerio de Trabajo y casos donde resuelve peticiones para su reconocimiento.

El Decreto No. 600 de 2017, determinó como responsable de estudiar la solicitud de reconocimiento y pago de la PHP al Ministerio del Trabajo, por eso, se radicó derecho de petición a esta entidad con relación de sus competencias para el pago de la prestación, en respuesta a la solicitud se informa que hasta el año 2022, se les ha reconocido a 239 beneficiarios la prestación económica, también indicó que pasado tres meses de la vigencia del decreto reglamentario se les transfirieron el total de 71 reclamaciones administrativas por pérdida de competencia por parte de Colpensiones, que el porcentaje más alto de reclamaciones corresponde a los lugares donde el conflicto armado tuvo un mayor escalamiento, al mismo tiempo, señaló que a la fecha existen 43 procesos judiciales donde las víctimas después de negarle por la vía administrativa, acudieron a la vía judicial, finalmente, en lo que concierne a los medios y canales de divulgación de la prestación humanitaria la cartera ministerial afirma que la información se da en las territoriales de cada departamento y en las páginas web oficiales de la entidad (Ministerio de Trabajo, 2022).

En la tabla No. 8 se detallan diez reclamaciones administrativas donde el Ministerio del Trabajo resuelve respecto del reconocimiento y pago de la PHP, en la descripción se emplea letras del alfabeto para reservar la identidad de las personas con el fin de proteger su derecho a la intimidad atendiendo el artículo 15 constitucional y la Ley No. 1581 de 2012.

Tabla 8*Análisis de casos en sede administrativa*

Beneficiario	No. Del Acto administrativo	Casos	Decisión
A	No. 3631 del 16-08-2018, confirmada con el A.A., No. 3628 del 20-09-2019.	Persona víctima de desplazamiento el 26-02-2006, que en su salida forzada del territorio sufre un accidente ocasionándole una PCL del 60.25%	Le niegan la PHP, por no cumplir el requisito del #4° del artículo 2.2.9.5.3. del Decreto 600 de 2017, es el nexo causal entre la PCL y el conflicto armado.
B	No. 1241 del 08-05-2019.	Persona víctima de desplazamiento forzado y actos violentos el 20-05-1996, que le ocasionó una PCL superior al 50%	Le niegan la PHP, aduciendo que la fecha del siniestro del beneficiario fue anterior a la vigencia de la PEI, que fue el 26 de diciembre de 1997.
C	No. 1411 del 20-05-2019.	Persona víctima de actos violentos el 21-06-1992, que le ocasionó una PCL superior al 50%	Le niegan la PHP, aduciendo que la fecha del siniestro fue anterior a la vigencia de la PEI.
D	No. 1784 del 11-06-2019.	Persona víctima de atentado terrorista el 26-09-2009, que le ocasionó una PCL del 90.00%	Le niegan por no demostrar el nexo causal entre la PCL y el conflicto armado. #4° del artículo 2.2.9.5.3
E	No. 1929 del 19-06-2019.	Persona víctima de actos violentos el 24-06-1996, que le ocasionó una PCL superior al 50%	Le niegan la PHP, aduciendo que la fecha del hecho victimizante fue anterior a la vigencia de la PEI.
F	No. 2672 del 02-08-2019.	Persona víctima de tortura que le ocasionó una PCL del 54.40%, el 09-02-2012.	Le niegan por no cumplir los requisitos de los # 2° y 4° del artículo 2.2.9.5.3 del Decreto 600 del 2017.

G	No. 4697 del 06-11-2019, confirmada con el A.A., No. 1256 del 06-06-2020.	Persona víctima de atentado terrorista el 26-01-2014, que le ocasionó una PCL del 80.80%, a través de abogado solicitó la PHP.	Le reconocen a partir del 13 de octubre de 2017, fecha en la que completó los documentos, no reconocen retroactivo desde la estructuración.
H	No. 5790 del 20-12-2019, confirmada con los A.A., No. 1891 del 28-09-2020 y No. 2160 del 20-10-2020	Persona víctima de atentado terrorista el 24-06-2001, que le ocasionó una PCL del 80%, solicito la PHP, ante el silencio del Ministerio del Trabajo interpuso acción de tutela.	Le niegan la PHP, por no cumplir el requisito del #4° del artículo 2.2.9.5.3. del Decreto 600 de 2017, es decir, que no demostró el nexo causal entre la PCL o de la invalidez y el conflicto armado.
I	No. 0384 del 13-02-2020	Persona víctima de mina antipersonal el 15-03-2011, que le ocasionó una PCL del 71.9%., con fecha de estructuración el 17-02-2016.	Le reconocen a partir del 12 de marzo de 2018, fecha en la que completó los documentos, no reconocen retroactivo desde la estructuración de la invalidez.
J	No. 0811 del 15-03-2022	Persona víctima del conflicto armado solicitó la PHP, el 03-12-2019, el beneficiario fallece el 16-12-2021.	Niegan el reconocimiento de la PHP, argumentando la muerte del beneficiario y que no se puede sustituir de conformidad con el #1 del artículo 2.2.9.5.4.

Nota: Elaboración propia, fuente actos administrativos (A.A.) expedidos por el Mintrabajo.

De los diez casos analizados sólo se les reconoce la prestación a dos personas víctimas del conflicto armado y se les negó al 80%, se tienen como principales causas para negar el derecho el incumplimiento del requisito del numeral 4 del artículo 2.2.9.5.3. del Decreto 600 de 2017, esto es, no acreditar el nexo causal entre la invalidez y el conflicto armado, la segunda causal es que el hecho victimizante causante de la pérdida de la capacidad laboral fue anterior a la entrada en vigor de la PEI establecida en el artículo 46 de la Ley No. 418 de 1997, aplicando para negar el artículo

2.2.9.5.2. del Decreto No. 600, que establece que la PHP, únicamente se reconoce a las víctimas que cumplan los requisitos del decreto reglamentario con posterioridad al 26 de diciembre de 1997.

En el caso del beneficiario H que después de reclamar por vía administrativa y ante el silencio negativo de la entidad encargada de estudiar el reconocimiento de la prestación, acudió a la administración de justicia para el amparo de sus derechos fundamentales, sin embargo, el Ministerio de Trabajo aduciendo acatar la orden judicial de dar respuesta de fondo y aplicar el principio el pro homine concluye en negar la PHP afirmando que no se acreditó el nexo causal entre la invalidez y el conflicto armado, en segunda instancia le niegan el derecho aduciendo la improcedencia de la acción de tutela, por lo anterior, se solicita a la Defensoría del Pueblo intercediera para la revisión ante la Corte Constitucional, pero la entidad expresó que del estudio realizado por la institución no era procedente tal instancia y el caso no fue revisado.

El caso del beneficiario J que después de dos 02 años de haber realizado la reclamación administrativa le resuelven negándola por muerte de la víctima, es decir, que la entidad incumplió el término de cuatro meses que tiene para reconocer la prestación de conformidad con el artículo 2.2.9.5.6. del Decreto No. 600 de 2017, esta omisión revictimiza al punto que la víctima murió esperando una respuesta institucional referente al derecho a la PHP.

Frente a las limitantes padecidas por las víctimas del conflicto en situación de discapacidad respecto del pago de los honorarios a las juntas regionales de calificación de invalidez, como también para demostrar el nexo causal entre la invalidez y el conflicto armado, la Corte Constitucional requirió al Ministerio del Trabajo para que regulará esta situación en el marco de sus competencias, por esto, la cartera ministerial expidió la Resolución 1042 del 29 de marzo de 2022, el Decreto No. 1040 del 21 de junio de 2022 y la Circular No. 0050 del 22 de septiembre de 2022, donde imparte directrices e instrucciones a las juntas regionales de calificación de invalidez

sobre los honorarios y la obligación de pronunciarse sobre el nexo causal entre la invalidez y los hechos victimizantes con ocasión al conflicto armado interno.

Por su parte, el Decreto No. 1040 establece el término de diez (10) días para que las JCI realicen el dictamen de PCL sobre el cual procede el recurso de reposición, por otro lado, reducen los honorarios que deben pagar las víctimas a las juntas de calificación que estaba en un salario mínimo legal mensual vigente y quedó en tres días de salario mínimo mensual vigente, o sea, el salario mínimo neto para el año 2022, está en un millón de pesos (\$1.000.000) con la reducción el beneficiario de la PHP, tendría que pagar cien mil pesos (\$100.000), siendo el equivalente a tres días de SMLMV; así mismo la circular emite instrucciones a las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo sobre la nueva regulación de la PHP y el trámite que deben adelantar las territoriales una vez los beneficiarios radiquen la solicitud de reconocimiento de la prestación.

La reglamentación expedida por el poder ejecutivo en los meses de marzo, junio y septiembre del año 2022, en principio enmendarían dos de las principales limitantes para acceder a la PHP, la primera, con relación al nexo causal entre la invalidez y los hechos violentos con ocasión al conflicto armado, toda vez que a partir de la Resolución No. 1442 de 2022, es obligatorio que las JRCI determinen la causa de la invalidez en sus valoraciones y lo registren así en los dictámenes de PCL, por otra parte, lo relacionado con el pago de los honorarios que fueron reducido en un 90% del valor a pagar, lo que facilita el acceso a la calificación de la pérdida de la capacidad laboral, no obstante lo anterior, el Ministerio del Trabajo continua negando la prestación humanitaria a las víctimas del conflicto armado en situación de discapacidad cuando el hecho victimizante que causa la invalidez es anterior a la entrada en vigencia de la Ley No. 418 de 1997, por ejemplo, en la tabla No. 8 se puede constatar que a los beneficiarios B, C y E no les reconocen

la subvención económica aduciendo que el acto violento que les causó la invalidez, fue anterior al 26 de diciembre de 1997, fecha en la cual entro en vigencia la PEI.

III.VII. Información para acceder a la PHP, por parte de las entidades que conforman el Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

De conformidad con el reporte estadístico de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) en el Registro Único de Víctimas (RUV) a la fecha existen nueve millones trecientos setenta y nueve mil ochocientas cincuenta y ocho (9.379.858) víctimas del conflicto armado en Colombia, esto equivale aproximadamente al 20% de la población del País, dentro de los más de nueve millones de víctimas existe un número considerable en situación de discapacidad que les impide su participación plena en la sociedad, con relación a lo anterior, se enuncian los tipos de discapacidad y el porcentaje de individuos que la padecen, en los siguientes términos: i) múltiple 67.887; ii) auditiva 25.008; iii) física 110.605; iv) intelectual 22.002; v) psicosocial (mental) 5.589; vi) visual 33.793 y por establecer 141.744 (UARIV, RUV, 2022).

El hecho victimizante más frecuente en la pérdida de la capacidad laboral con ocasión al conflicto armado de acuerdo con las tablas No. 3, 6 y 7, son las minas antipersonales (MAP), según información que reposa en el RUV son 12.160 personas que han padecido actos violentos que les produjo una situación de discapacidad, así lo registran las estadísticas de las víctimas de MAP por año en Colombia, con corte al 30 de noviembre de 2022:

Tabla 9

Víctima MAP a 30 de noviembre de 2022

Año	Civiles	Fuerza Pública	Total
2016	38	52	90
2017	42	17	59
2018	94	85	179

2019	68	49	117
2020	112	64	176
2021	98	59	157
2022	61	46	107
Total	513	372	885

Nota: Fuente, página web de la Presidencia de la República de Colombia (2022).

Del alto número de personas afectadas por el conflicto, muchas han sufrido daños en su integridad física, mental, intelectual o sensorial, hecho por el cual, eventualmente, deberían ser reconocidas como beneficiarias de la prestación, previa calificación de la PCL, sin embargo, hasta el año 2022 las víctimas en situación de discapacidad que han logrado acceder a la PHP según información del Ministerio del Trabajo son en total 239 beneficiarios, lo que resulta ser un porcentaje bajo al confrontar las personas con alguna situación de discapacidad con ocasión al conflicto, de ahí que, desde la sentencia T-469 de 2013 se ordenó a Colpensiones informar a los ciudadanos víctimas de la violencia la posibilidad de acceder a la PEI, y en la sentencia de unificación SU-587 de 2016, se dispuso que la UARIV como coordinadora del SNARIV incluyera dentro de la oferta institucional para las víctimas del conflicto armado la prestación económica, aun cuando, esta obligación de divulgación y socialización de las ofertas institucionales en cabeza de la UARIV y las entidades que conforman el SNARIV, resulta ser un imperativo normativo de conformidad con la Ley de Víctimas y la sección número 6° y 7° del Decreto No. 1084 de 2015 que establecen la función de coordinación, divulgación y socialización de la oferta institucional por parte de la institucionalidad.

En concordancia con lo anterior y en aras de saber cuáles son las estrategias de divulgación e información utilizadas por la coordinadora del SNARIV, de acuerdo con los principios de coordinación y colaboración armónica interinstitucional en lo que respecta al acceso libre e informado que se debe dar a las víctimas del conflicto armado para acceder a la PHP, se realizaron

derechos de peticiones en función a sus competencias a la Defensoría del Pueblo, al Ministerio de Trabajo, a Colpensiones, a la Junta Regional de Calificación del Valle del Cauca y a la UARIV.

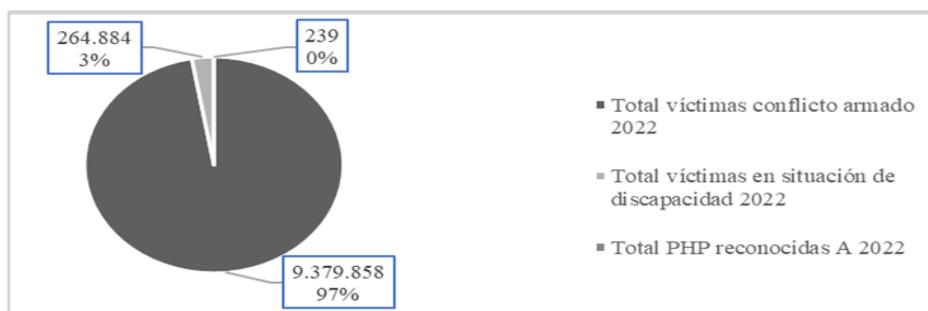
Las respuesta dada por las entidades se desarrolló en las anteriores secciones, sin embargo, en lo que concierne a la divulgación por parte de la UARIV, esta contesta que la información se encuentra en la página web de la entidad y en cuanto al acceso libre e informado de las víctimas a la PHP, responde que no son competentes, de ahí que, la falta de competencia y la inacción sean las dilaciones injustificadas más recurrentes para cercenar el acceso de los derechos sociales fundamentales de las víctimas en situación de discapacidad con ocasión al conflicto armado.

III.VIII. Análisis de resultados

Para realizar el análisis cuantitativo de los datos obtenidos, se aplicaron criterios estadísticos que permiten contrastar tanto los resultados de contenidos en el estudio cualitativo, así como el análisis de datos agregados de la información derivada de la página oficial de la UARIV, consiguiendo lo siguiente: Respecto al total de víctimas que existen en Colombia con corte al año 2022, realizando un análisis estadístico de proporciones, se puede observar que el 3% corresponde a víctimas en situación de discapacidad, de las cuales solamente el 0,0001% son beneficiarias de la prestación humanitaria periódica.

Gráfico 1

Proporción de beneficiarios PHP



Nota: Elaboración propia, fuente datos estadísticos UARIV y respuesta Mintrabajo.

Lo anterior permite inferir que si el reconocimiento de la PHP ni siquiera llega al 1%, puede estar relacionado al desconocimiento de la prestación por parte de los beneficiarios debido a la falta de información y divulgación institucional, sumado a las limitantes del decreto reglamentario, pues no existe una correlación entre la cantidad de víctimas en condición de discapacidad con el total de reconocimientos de la subvención en más de 27 años incluida su transición de PEI a PHP, poniendo en tela de juicio la adopción por parte del Estado de acciones afirmativas y de ajustes razonables para la inclusión social de esta población, en torno a la efectividad de las regulaciones normativas como a la capacidad y eficacia de la institucionalidad competente para su reconocimiento y pago.

Al respecto, para el periodo objeto de estudio 2017-2022, el análisis permite inferir que aproximadamente de cada 1652 víctimas en situación de discapacidad, sólo a una se le reconoció la prestación humanitaria periódica, en los siguientes términos:

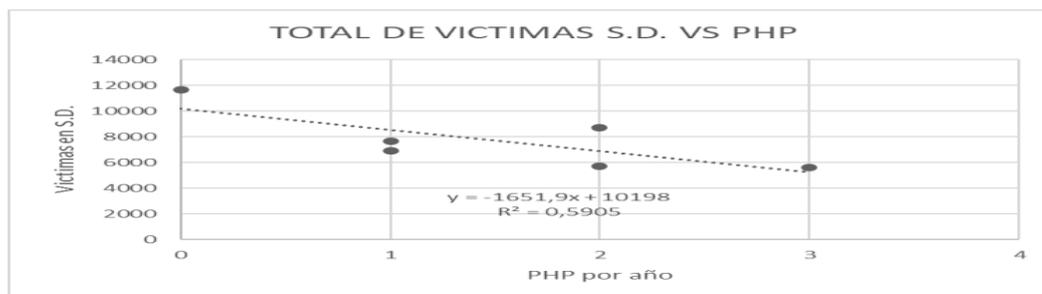
Tabla 10

Víctimas en situación de discapacidad vs reconocimientos PHP

Año	PHP por año	Total, de víctimas situación de discapacidad
2017	3	5624
2018	1	7674
2019	1	6907
2020	2	5736
2021	2	8734
2022	0	11644

Nota: Elaboración propia, fuente datos estadísticos UARIV y respuesta Mintrabajo.

Gráfico 2

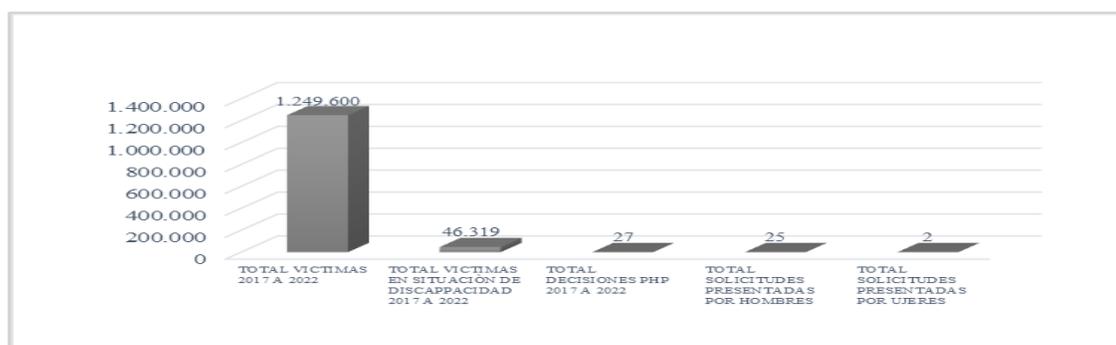


Nota: Elaboración propia, fuente datos estadísticos UARIV y respuesta Mintrabajo.

Lo anterior permite evidenciar la relación inversa que existe entre el total de víctimas en situación de discapacidad respecto a los reconocimientos de PHP en el periodo estudiado, situación que conduce a estimar que las razones de tal evento están ligadas a las limitantes que enfrentan las víctimas del conflicto armado interno a la hora de poder cumplir los requisitos previstos en el Decreto No. 600 de 2017. Conforme a las estadísticas de la UARIV entre 2017 y 2022, de un total de 1.249.600 víctimas registradas en ese periodo, 46.319 son víctimas caracterizadas con algún tipo de discapacidad, lo cual contrastado con el resultado del análisis cualitativo permite evidenciar que durante este periodo de tiempo en instancias administrativas y judiciales se estudiaron 27 casos de PHP, de las cuales 2 fueron impulsadas por mujeres y 25 por hombres, así:

Gráfico 3

Contraste Cuantitativo – Cualitativo PHP 2017 a 2022.



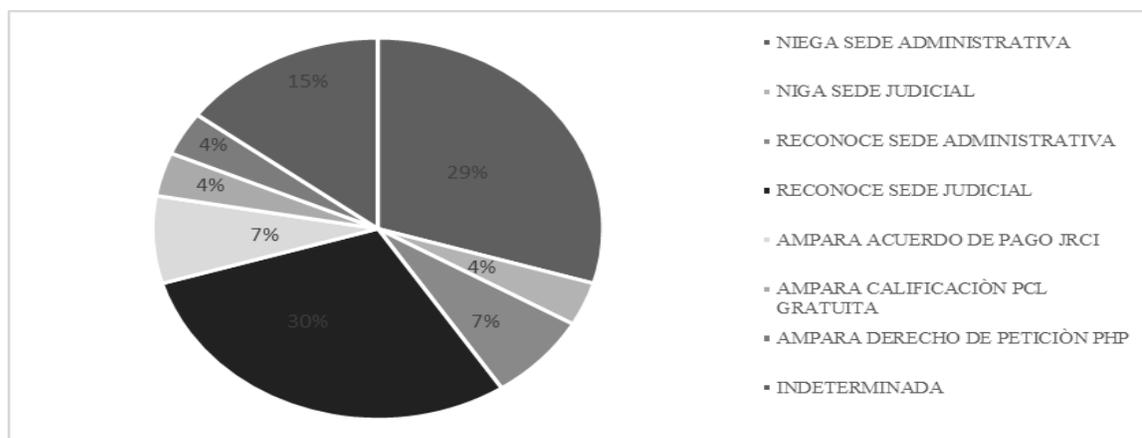
Nota: Elaboración propia, fuente datos estadísticos de la UARIV y estudios de caso.

La proporción de solicitantes induce a comprender como en secciones ya desarrolladas, que aún con las directrices constitucionales para el acceso informado y las orientaciones administrativas para dinamizar los trámites en beneficio de esta población vulnerable, las limitantes van desde el desconocimiento de la PHP hasta las barreras administrativas, judiciales, económicas y sociales a las que se deben enfrentar los beneficiarios para reunir los requisitos, a lo que se suma una notable diferencia entre las solicitudes presentadas por hombres respecto de las presentadas por mujeres, situación que posiblemente se origina desde el reconocimiento social e institucional de la persona con un enfoque diferencial, la identificación del nexo causal o hasta posibles causas ligadas a roles sociales de género que no permiten visibilizar a la mujer como agente económico dentro de la sociedad cuya pérdida de capacidad laboral le genera afectación en la materialización de sus derechos sociales, en esta misma línea valga resaltar que ninguna de las decisiones que bajo el estudio de caso se analizaron permitió evidenciar si existía una identificación de género diferente a la binaria, aspecto que si bien emerge de manera evidente, profundizar en el mismo puede conducir a otra investigación.

Como se observa del gráfico número 3, de los 27 casos analizadas es factible inferir que la garantía del reconocimiento de la PHP se genera mayoritariamente en sede judicial con un 30% frente a las resueltas en instancias administrativas donde un 7% acceden al reconocimiento, a lo que se suma el 15% de decisiones que en instancia judicial fueron indeterminadas, sin mencionar las demás decisiones que no fueron concluyentes respecto del acceso de la prestación, este análisis resulta significativo si se considera que en la mayoría de los reconocimientos en sede judicial fue previó a la negativa en sede administrativa, lo que conduce a evidenciar que las víctimas en situación de discapacidad no logran concretar su estatus dentro de los 4 meses (120 días calendario) que normativamente se prevén, sino en tiempos que no son razonables y superan el mandato legal.

Gráfico 4

Decisiones PHP 2017 -2022



Nota: Elaboración propia, fuente estudios de caso decisiones administrativas y judiciales.

Si bien los resultados infieren un retroceso respecto de la pensión especial de invalidez hoy prestación humanitaria periódica, es de resaltar que el año 2022, en cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional, el ejecutivo implementó ciertas medidas que, en principio, permitirían mitigar algunas de las limitantes para acceder a la prestación humanitaria, sin embargo, aún persisten barreras para el acceso efectivo, libre e informado de la PHP, por ello, se realizan las siguientes conclusiones y recomendaciones.

Conclusiones

De conformidad con la estadística del registro único de víctimas (RUV), y basados en el análisis de datos agregados, se evidencia un alto número de víctimas en situación de discapacidad como se registró cuantitativamente en las gráficas del presente escrito, que, al compararse con los beneficiarios que hasta la fecha se les reconoció la prestación humanitaria periódica arroja un porcentaje mínimo, o sea, del elevado número de personas en situación de discapacidad debido al conflicto armado, sólo un limitado porcentaje de ellas ha recibido la PHP, especialmente cuando se considera el número total de víctimas con alguna discapacidad.

Se puede deducir entonces, que el bajo número de reconocimiento y pago de la prestación humanitaria periódica a los beneficiarios obedece a factores que limitan el acceso real y efectivo como son la inaplicabilidad de los mandatos constitucionales por parte de la institucionalidad que ha conllevado a trabas legislativas, judiciales y administrativas, como también al desconocimiento por parte de las víctimas de la existencia de esta prerrogativa y por el aumento de requisitos en la reglamentación contenida en el Decreto No. 600 de 2017.

Se evidenció que no se aplican los principios de progresividad, solidaridad, coordinación, concurrencia, cooperación y colaboración armónica de manera eficiente y oportuna entre las instituciones que integran el SNARIV, lo que impide un mayor alcance y materialización de la PHP, entendiendo que esta prestación es un derecho subjetivo que se enmarca en los derechos sociales fundamentales dado que poseen un titular o beneficiario que en este caso son las víctimas del conflicto armado en situación de discapacidad facultadas para exigirlo, ante un receptor o destinatario que es el Estado, este último, que a través de la institucionalidad brilla por su omisión.

Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas no informan, ni asesoran a los beneficiarios debidamente sobre la posibilidad de acceder a la PIP hoy PHP y tampoco la integran como oferta institucional de conformidad con las resoluciones judiciales. En tal sentido, pareciera que la reglamentación más que buscar el cumplimiento de los fines de un Estado Social de Derecho, acarrearía vacíos jurídicos para que su cumplimiento real y efectivo sea parte de la utopía sobre la que se construyen los sueños de justicia social en este país.

Finalmente, aun cuando la reglamentación de la PHP con el Decreto No. 600 de 2017 suponía su permanencia, el acceso real a la misma queda entre dicho al momento de cumplir con los requisitos impuestos a las víctimas, al mismo tiempo, la dilación injustificada para la respuesta

entre la reclamación inicial y la decisión final que reconoce o niega el derecho, pues se evidencia que en la mayoría de los casos analizados la solicitud fue negada en sede administrativa que es la inicialmente competente para el trámite, siendo necesario que el solicitante acudiera a instancias judiciales en las que aun existiendo un mayor porcentaje de reconocimiento, también se observan una serie de barreras para su acceso material y oportuno que prolongan su difícil situación y la justiciabilidad de sus derechos. *“Nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía”*.

Recomendaciones

El Estado debe implementar un sistema que consolide y agilice la comunicación entre las entidades que integran el sistema de atención a las víctimas que permita la aplicación de los mandatos constitucionales para consolidar estrategias y acciones efectivas que garanticen la correcta difusión y acceso de la prestación humanitaria periódica.

Para reconocer la prestación se deben aplicar los principios rectores de interpretación evolutiva y progresiva que amparan los derechos sociales, el precedente judicial que ha ordenado el reconocimiento de la PHP, sin distinción de la fecha de los actos terroristas y sin aplicar la temporalidad del 26 de diciembre de 1997, de ahí que, en aplicación de los principios pro homine, favorabilidad, condición más beneficiosa y progresividad, como mínimo, para el reconocimiento y pago de la prestación humanitaria periódica se debe tener en cuenta los actos que causaron la invalidez desde el 01 de enero de 1985 de conformidad con la Ley No. 1448 de 2011 o desde la estructuración de la invalidez del beneficiario.

Se debe analizar la posibilidad de que esta prestación especial pueda ser sustituida, es decir, permitir que las personas del núcleo familiar del beneficiario que dependían de la prestación económica se le pueda sustituir al menos hasta que superen la situación de vulnerabilidad.

Permitir que los beneficiarios de la PHP, si su capacidad se lo permite puedan trabajar y dignificarse en lo posible con su labor, que puedan tener otros ingresos y no someterlos a la caridad. Cabe señalar que la pensión vitalicia a las *Glorias del Deporte Nacional* hoy llamada estímulo, es por el valor de cuatro (04) SMLMV, y les permiten laborar y tener otros ingresos inferiores a los cuatro salarios mínimos, también le permite solicitar la restitución del estímulo en caso de perderlo por devengar más del tope máximo, lo cual se debería aplicar a las víctimas del conflicto armado en situación de discapacidad como sujetos de especial protección constitucional.

Referencias Bibliográficas

- Acosta Navas, J. P. (2018). *Pensión de invalidez para víctimas del conflicto: una herramienta para la reconciliación y la construcción de paz*. Nuevo Derecho, 14(22), 63-89.
- Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones). (2014, 30 de julio). *Concepto No. 6187485*.
- Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones). (2022, 26 de abril). *Respuesta al derecho de petición. Radicado No. BZ 2022_5167292*.
- Alexy, R. (2007). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Arango Rivadeneira, R. (2012). *El concepto de derechos sociales fundamentales*. Bogotá: Legis.
- Arenas Monsalve, G. (2018). *El derecho colombiano de la seguridad social* (Cuarta ed.). Bogotá: Legis.
- Barrios Pérez, C. A. (2022). *Aplicación del principio de retroactividad en el reconocimiento y pago de la prestación humanitaria periódica cuando se ha declarado la víctima en estado de invalidez*. Universidad Surcolombiana, 1-38.
- Camelo Garcés, T. (2018). *Acceso a la prestación humanitaria periódica para las víctimas del conflicto armado en Colombia*. Universidad de la Costa.
- Congreso de la República de Colombia. (1993, 23 de diciembre). *Le y No. 100 de 1993, por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 41.148.

- Congreso de la República de Colombia. (1993, 30 de diciembre). *Ley No. 104 de 1993, por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 41.158.
- Congreso de la República de Colombia. (1995, 26 de diciembre). *Ley No. 241 de 1995*. Diario Oficial No. 42.719.
- Congreso de la República de Colombia. (1997, 26 de diciembre). *Ley No. 418 de 1997, por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 43.201.
- Congreso de la República de Colombia. (1999, 23 de diciembre). *Ley No. 548 de 1999, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997 y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No 43.827.
- Congreso de la República de Colombia. (2002, 23 de diciembre). *Ley 782 de 2002, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones*. Diario Oficial No. 45.043.
- Congreso de la República de Colombia. (2006, 22 de diciembre). *Ley No. 1106 de 2006*. Diario Oficial No. 46.490.
- Congreso de la República de Colombia. (2010, 21 de diciembre). *Ley No. 1421 de 2010*. Diario Oficial No. 47.930.
- Congreso de la República de Colombia. (2011, 10 de junio). *Ley No. 1448 de 2011, Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 48096.
- Congreso de la República de Colombia. (2013, 27 de febrero). *Ley Estatutaria No. 1618 de 2013, Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad*. Diario Oficial 48717.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. (2019, 19 de diciembre). *Radicado No. 11001032400020180016000*.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. (2017, 18 de mayo). *Radicado No. 19001233300020170004101 de 2017*.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. (2017, 17 de agosto). *Radicado No. 25000234100020170098801 de 2017*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2012, 21 de junio). *Sentencia No. T-463 de 2012*.

- Corte Constitucional de Colombia. (2013, 23 de julio). *Sentencia No. T-469 de 2013*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2014, 1 de diciembre). *Sentencia No. T-921 de 2014*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2014, 16 de octubre). *Sentencia No. C-767 de 2014*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2015, 16 de enero). *Sentencia No- T-009 de 2015*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2015, 20 de febrero). *Sentencia No. T-074 de 2015*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2015, 26 de enero). *Sentencia No. T-032 de 2015*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2016, 27 de octubre). *Sentencia No. SU-587 de 2016*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2017, 1 de febrero). *Auto No. 033 de 2017*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2017, 22 de noviembre). *Auto No. 640 de 2017*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2017, 25 de julio). *Sentencia No. T-483 de 2017*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2017, 4 de agosto). *Sentencia No. T-506 de 2017*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2018, 1 de junio). *Sentencia No. T-209A de 2018*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2019, 20 de febrero). *Sentencia No. T-067 de 2019*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2020, 16 de enero). *Sentencia No. T-005 de 2020*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2020, 21 de agosto). *Sentencia No. 343 de 2020*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2021, 14 de julio). *Sentencia No. T-223 de 2021*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2021, 9 de julio). *Sentencia No. T-218 de 2021*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2022, 3 de febrero). *Auto No. 104 de 2022*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2022, 30 de marzo). *Auto No. 447 de 2022*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2022, de junio). *Auto No. 861 de 2022*.
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. (2021, 18 de agosto). *Sentencia No. SL3675 de 2021, Radicado No. 77272*.
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Descongestión Laboral No. 1. (2021, 5 de octubre). *Sentencia No. SL4548 de 2021. Radicado No. 79419*.
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Descongestión Laboral No. 3. (2022, 11 de mayo). *Sentencia No. SL1653 de 2022. Radicado No. 86666*.
- Courtis, C. (2006). *La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales. Ni un paso atrás. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales*. Buenos Aires: Del Puerto.
- Defensoría del Pueblo. (2018, 14 de junio). *Circular No. 022 de 2018, atención a víctimas del conflicto armado que solicitan el acceso a prestación humanitaria periódica*.

- Duque Giraldo, M. H. (2019). *La pensión de invalidez para víctimas del conflicto armado en Colombia*. Universidad Libre, 1-22.
- Flórez Barros, L. P. (2021). *El conflicto armado y la omisión legislativa del estado frente a la figura de la prestación humanitaria periódica (PHP): deber estatal del principio de solidaridad constitucional*. *Vis Iuris. Revista de derecho y ciencias sociales.*, 8(16), 1-26.
- Grupo de Memoria Histórica. (2013) *¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Hernández, G. J.-B. (2020). *Acceso a la prestación humanitaria periódica a víctimas del conflicto armado colombiano*. En O. & -P. Ospina Mejía, *Gestión organizacional, sustentabilidad, innovación y emprendimiento en América Latina*. Bogotá: Sergio Arboleda.
- Hinestroza Uribe, A. (2020). *Obstáculos e inconvenientes en la calificación de la pérdida de capacidad laboral*. Repositorio Institucional. Universidad de Antioquia, 1-31.
- Huertas Mendivelso, D. &. (2017). *Pensión especial de invalidez y prestación humanitaria periódica*. *Derecho y Realidad*, 15(29), 1-26.
- Huertas Mendivelso, D. Y. (2017). *Análisis de la gestión del estado frente a la garantía de la pensión especial de invalidez a víctimas de la violencia o prestación humanitaria periódica para víctimas del conflicto armado*. *Heurística: revista digital de historia de la educación*, 383-408.
- Instituto de Seguros Sociales (ISS). (2006, 20 de noviembre). *Concepto No. 16867*.
- Instituto de Seguros Sociales (ISS). (2005, 20 de octubre). *Concepto No. 17238*.
- Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca. (2002, 30 de marzo). *Respuesta al derecho de petición. Oficio No. DJ-22-111 Y.M.G.*
- Ministerio de Trabajo . (2022, 22 de septiembre). *Circular No. 0050. Instrucciones sobre la prestación humanitaria periódica para víctimas del conflicto armado*.
- Ministerio de Trabajo. (2022, 20 de mayo). *Oficio No. 08SE202223200000900030. Información PHP*.
- Ministerio del Trabajo. (2015, 26 de mayo). *Decreto No. 1072 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo*. *Diario Oficial No. 49.523*.
- Ministerio del Trabajo. (2017, 6 de abril). *Decreto 600 de 2017, por el cual se reglamenta la prestación humanitaria periódica para las víctimas del conflicto armado, de que trata el artículo 46 de la Ley 418 de 1*. *Diario Oficial No. 50.198*.

- Ministerio del Trabajo. (2022, 29 de marzo). *Resolución No. 1042. Por medio de la cual se imparte instrucciones a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez sobre la obligación de pronunciarse sobre el nexo causal entre el estado de invalidez y los hechos suscitados en el marco del conflicto.*
- Moreno Mosquera, V. J. (2021). *Las medidas de protección social para las personas en condición de discapacidad con ocasión del conflicto armado colombiano a la luz del derecho fundamental al mínimo vital.* En J. F. Restrepo Tamayo, *Derechos fundamentales y sociedad.* Cali: Universidad Santiago de Cali; Editorial Dik.
- Parra Dusan, C. I. (2019). *Pensiones para personas con discapacidad en Colombia.* *Civilizar Ciencias Sociales y Humanas*, 19(36), 25-40.
- Presidencia de la República de Colombia. (s.f.). *Estadísticas de Asistencia Integral a las Víctimas de MAP y MUSE.*
- Presidente de la República de Colombia. (2022, 21 de junio). *Decreto No. 1040 de 2020, Por el cual se reglamenta el valor de los honorarios para la calificación de pérdida de capacidad laboral de quienes aspiran a la Prestación Humanitaria Periódica para las Víctima del Conflicto Armado.* Diario Oficial No. 52072.
- Rodríguez Mesa, R. (2017). *Sistema General de Riesgos Laborales* (Tercera ed.). Barranquilla: Universidad del Norte.
- Salcedo Novoa, D. P. (2017). *El sistema pensional colombiano: desafíos después de la reforma y re-reformas.* *El Cotidiano* (204), 128-135.
- Segura Tirado, K. V. (2022). *Barreras de acceso a la garantía de prestación humanitaria periódica para las víctimas del conflicto armado en situación de invalidez.* Universidad de Antioquia, 1-91.
- Tovar de las Casas, S. &. (2022). *La prestación humanitaria periódica, presente y futuro de la protección especial a las víctimas del conflicto armado en Colombia ¿Es posible mejorar?* Pontificia Universidad Javeriana, 1-34.
- Tovar de las Casas, S. (2019). *El auxilio abstruso denominado prestación humanitaria periódica.* Universidad Santo Tomás.
- Villabella Armengol, C. M. (2020). *Los métodos en la investigación jurídica. Algunas precisiones. La metodología de la investigación y la comunicación jurídica.* México: UNAM.