

Sentencia C-047/04

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Régimen de transición en pensión

Referencia: expediente D-4770

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 18, parcial, de la Ley 797 de 2003.

Actor: Eduardo López Algarra

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D. C., veintisiete (27) de enero de dos mil cuatro (2004).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en relación con la demanda de inconstitucionalidad que, en uso de su derecho político, presentó el ciudadano Eduardo López Algarra contra el artículo 18, parcial, de la Ley 797 de 2003.

I. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

A continuación se transcribe el texto de la disposición objeto de proceso. Se subraya lo demandado:

DIARIO OFICIAL 45.079

LEY 797

29/01/2003

por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 18. Se modifica el inciso segundo, se modifica el inciso quinto y se adiciona el párrafo 2° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, así:

La edad para acceder a la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones, requisitos y monto de la pensión de acuerdo con lo señalado en el numeral 2 del artículo 33 y artículo 34 de esta ley, aplicables a estas personas, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente ley.

Tampoco será aplicable para quienes habiendo escogido el régimen de ahorro individual con solidaridad decidan cambiarse al de prima media con prestación definida, con excepción de aquellos afiliados que a 1° de abril de 1994 tenían 15 o más años de servicios prestados o semanas cotizadas, caso en el cual podrán pensionarse con el régimen anterior cuando cumplan los requisitos exigidos para tener derecho a la pensión de vejez, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:

- a) Que se trasladen al fondo común de naturaleza pública del ISS, el capital ahorrado en su cuenta individual de conformidad con las normas previstas por la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios;
- b) Que el capital ahorrado en la cuenta individual, descontado el bono pensional, no sea inferior al monto de las cotizaciones correspondientes en caso que hubieran permanecido en el régimen de prima media administrado por el ISS.

Para quienes el 1° de abril de 1994 tenían 15 años de servicios prestados o semanas cotizadas y se hubieren trasladado al régimen de ahorro individual con solidaridad, el monto de la pensión vejez se calculará de acuerdo con lo establecido en la Ley 100 de 1993 para el régimen de ahorro individual con solidaridad.

Parágrafo 2°. Para los efectos de la presente ley se respetarán y garantizarán integralmente los derechos adquiridos a quienes hoy tienen la calidad de pensionados de jubilación, vejez, invalidez, sustitución y sobrevivencia en los diferentes órdenes, sectores y regímenes, así como a quienes han cumplido ya con los requisitos exigidos por la ley para adquirir la pensión, pero no se les ha reconocido.

II. LA DEMANDA

El actor manifiesta que el aparte demandado del artículo 18 de la Ley 797 de 2002, vulnera los artículos 1, 2, 13, 25, 48, 53 y 58 de la Constitución Política y que por ese motivo debe ser declarado inexecutable. Los fundamentos de la demanda son los siguientes:

1. El artículo 33 de la Ley 100 de 1993 consagró el régimen general de la pensión de vejez y el artículo 36 consagró el régimen de transición. Este régimen fue modificado por la regla de derecho demandada pues a partir de su entrada en vigencia el tiempo de servicios y el monto de la pensión se determinan de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 794 y no de acuerdo con lo dispuesto en el antiguo régimen de transición.
2. Esa decisión legislativa vulnera los derechos adquiridos por las personas que reunían los requisitos necesarios para que se les aplicara el régimen de transición.
3. También vulnera el principio de no aplicación retroactiva de la ley y en razón del cual los beneficiados con el régimen de transición tienen derecho a que, llegado el momento, su pensión de vejez se reconozca con base en lo allí dispuesto y no con base en un nuevo régimen que cobije hechos pasados.
4. En el evento de que no se reconozcan los derechos adquiridos por los beneficiarios del antiguo régimen de transición, se estaría por lo menos en presencia de expectativas legítimas de los trabajadores, expectativas que no pueden ser desconocidas por el legislador so pena de causarles perjuicios desproporcionados.

5. Como la Corte, en la Sentencia C-789-02 protegió las expectativas legítimas de uno de los tres grupos de personas a los que les es aplicable el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1998, para no vulnerar el derecho de igualdad, debe ahora proteger las legítimas expectativas de los dos grupos restantes.

III. INTERVENCIONES

A. Del Ministerio del Interior y de Justicia

El Ministerio del Interior y de Justicia le solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la norma acusada. En respaldo de su petición formula los siguientes planteamientos:

1. El legislador tiene la facultad de modificar el sistema de seguridad social en pensiones de acuerdo con la realidad nacional y la conveniencia para el país.
2. La Carta Política protege las situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de un régimen legal, pero no las simples expectativas que no llegaron a consolidarse. Por lo tanto, las personas a las que se les aplicaba el régimen pensional de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 pero que no llegaron a consolidar ese derecho, se les aplica el régimen de transición pero con las modificaciones introducidas por la Ley 797 de 2002 y con ello no se vulnera precepto superior alguno.

B. Del Ministerio de la Protección Social

El Ministerio de la Protección Social realiza las siguientes solicitudes:

1. Que se tenga en cuenta que hay inepta demanda por no haber planteado el actor la proposición jurídica completa pues se limita a cuestionarle al legislador el ejercicio de una facultad que le confiere el artículo 48 de la Carta Política: La de definir el régimen de seguridad social en pensiones. Aparte de ello, afirma el Ministerio, el actor no emprende esfuerzo alguno para demostrar el cargo planteado contra la norma demandada.
2. Que se declare la constitucionalidad del precepto pues las personas a las que se les aplicaba el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y que antes de la entrada en vigencia de la Ley 797 no lograron consolidar su derecho por no haber cumplido los requisitos legalmente exigidos, no son titulares de derechos adquiridos sino de

simples expectativas. Y éstas no le impiden al legislador proferir un nuevo régimen pues de ser así se petrificaría la legislación y se desconocería la facultad de configuración normativa del Congreso.

C. Del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicita la declaratoria de exequibilidad de la norma demandada. Como fundamento de su solicitud expone los siguientes argumentos:

1. El actor confunde los derechos adquiridos con las simples expectativas. Si bien la Ley 797 modificó el régimen de transición consagrado en la Ley 100 de 1993, en el párrafo 2º del artículo 18 protege los derechos adquiridos al amparo de ese régimen. No obstante, esa protección no se extiende a las personas a las que, pese a serles aplicable ese régimen, no cumplieron los requisitos legales exigidos para acceder a la pensión de vejez. Esto es así porque los derechos adquiridos no se consolidan por la simple pertenencia a un régimen legal previo sino por el cumplimiento de los requisitos establecidos en ese régimen para acceder a la prestación.
2. Las modificaciones introducidas por la Ley 797 de 2003 al régimen pensional no fueron arbitrarias ni injustificadas. Por el contrario, ellas se orientan a lograr el equilibrio económico del sistema de seguridad social en pensiones pues en las condiciones en que estaba planteado el anterior régimen de transición, el sistema no era económicamente sostenible.
3. La protección de las expectativas legítimas de los trabajadores por la que optó la Corte en la Sentencia C-789-02 es aplicable únicamente al caso planteado en ese fallo y no puede extenderse en la manera en que lo pretende el actor pues la hipótesis recogida en la norma demandada es sustancialmente diferente.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación solicita la declaratoria de exequibilidad del precepto acusado. Con miras a ello, expone los siguientes argumentos:

1. El régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 sólo generó expectativas legítimas y no derechos adquiridos para los trabajadores que no cumplieron los requisitos exigidos en ese régimen para acceder a la pensión de vejez.

2. Por tratarse de legítimas expectativas y no de derechos adquiridos, ellas podían ser interferidas por el legislador pues éste tiene una amplia potestad normativa en el ámbito de la seguridad social en pensiones. Ese proceder del legislador es legítimo, siempre y cuando no desconozca de manera manifiesta los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

3. En el caso planteado, el legislador protegió los derechos adquiridos por quienes cumplieron los requisitos para pensionarse con el régimen de transición consagrado en la Ley 100 de 1993 y modificó el régimen legal para quienes no cumplían tales exigencias. Esta última actitud, manifestada en el precepto demandado, no es contraria a la Carta pues en ese evento sólo existían expectativas legítimas que bien podían ser interferidas por el legislador, como en efecto ocurrió.

V. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

A. Competencia de la Corte

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4o. de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues la disposición acusada forma parte de una ley de la República, en este caso, de la Ley 797 de 2003.

B. Consideraciones

1. Según el actor, el aparte demandado del artículo 18 de la Ley 797 de 2003 vulnera múltiples disposiciones constitucionales pues desconoce los derechos adquiridos y las legítimas expectativas de quienes estaban cobijados por el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y modificado por aquella disposición.

2. La Corte debería ocuparse del estudio de la demanda con miras a resolver el problema jurídico por ella suscitado. No obstante, a esta fecha existe cosa juzgada constitucional pues mediante la Sentencia C-1056 del 11 de noviembre de 2003, M. P. Alfredo Beltrán Sierra, esta Corporación declaró inexecutable varias disposiciones de la Ley 797 de 2003 y entre ellas el artículo 18. Por lo tanto, la Corte debe disponer que se esté a lo resuelto en ese pronunciamiento.

VI. DECISIÓN

RESUELVE:

ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-1056 de 2003, mediante la cual se declaró inexecutable el artículo 18 de la Ley 797 de 2003.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (E)