

C-052-95

Sentencia No. C-052/95

COSA JUZGADA

PROCURADOR GENERAL DE LA NACION-No declaratoria de impedimento

La actuación asumida por el Procurador General de la Nación, de no declararse impedido para conceptuar dentro del presente proceso, a pesar de haber intervenido, cuando se desempeñaba como Senador de la República, en el trámite de la ley 100 de 1993, no constituye irregularidad alguna, pues existiendo cosa juzgada no había materia sobre la cual pudiera pronunciarse el citado funcionario, porque en estos eventos su labor se limita a solicitar a la Corte que esté a lo ya resuelto. Siendo así, su proceder se halla plenamente justificado y es acorde con los principios de la prevalencia del derecho sustancial y de economía procesal.

REF.: Expediente No. D-677

Norma acusada: ley 100 de 1993

Demandante: Humberto de Jesús Longas Londoño

Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ

Acta No.

Santafé de Bogotá, D.C., dieciseis (16) de febrero de mil novecientos noventa y cinco (1995).

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad el ciudadano HUMBERTO DE JESUS LONGAS LONDOÑO, acude ante esta Corporación con solicitud de que se declare inexecutable la ley 100 de 1993, por haberse expedido mediante un trámite distinto al que le corresponde.

A la demanda se le imprimió el trámite constitucional y legal estatuido, y una vez recibido el concepto fiscal, procede la Corte a decidir.

II. EL ORDENAMIENTO ACUSADO

Dada la extensión de la ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones", no es necesario transcribir su texto.

III. LA DEMANDA.

Manifiesta el demandante, que la seguridad social además de ser un servicio público de carácter obligatorio que debe prestarse bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, es un derecho

fundamental, como lo ha venido sosteniendo esta Corporación en reiterados fallos (T-02/92, T-08/92, T-426/92, etc).

Que conforme al artículo 44 de la Carta, la seguridad social es un derecho fundamental de los niños; y un servicio que el Estado debe garantizar a las personas de la tercera edad (art. 46 ibidem).

Que el artículo 152 de la Constitución, al señalar las materias que deben regularse mediante leyes estatutarias, incluye los derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección.

Que siendo la seguridad social un derecho fundamental, la ley 100 de 1993 es inconstitucional, pues ha debido expedirse siguiendo el trámite de ley estatutaria y no ordinaria, como en efecto aconteció, lo que acarrea violación de los artículos 152-a, 153 y 241-8 del Estatuto Supremo.

IV. INTERVENCION CIUDADANA

a.- El ciudadano JESUS VALLEJO MEJIA presenta un escrito para impugnar la demanda, “porque si bien es cierto que en la Ley 100 de 1993 se tomaron disposiciones sobre derechos que la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional ha considerado como fundamentales, no estamos en presencia de una ley estatutaria”.

Y agrega, que en la ley 100 de 1993 se regula en forma “exhaustiva y casuística” eventos ligados a los derechos fundamentales, pero no principios generales cuyo desarrollo abstracto sería tema de ley estatutaria.

La seguridad social, “amén de sus aspectos que se ubican dentro de la categoría de los derechos fundamentales, es un servicio público que, según el artículo 48 de la Constitución Política, es de carácter obligatorio y se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley, la cual dispondrá sobre la forma de prestación de los servicios respectivos y su prestación por entidades públicas o privadas. Se ve a las claras entonces que es la ley ordinaria el medio jurídico previsto específicamente por la Constitución para el ordenamiento de la prestación de este servicio público, según el artículo 48 mencionado, pues si el Constituyente hubiese pretendido que todas estas medidas se tomaran por ley estatutaria así lo habría dicho”.

b.- El Ministro de Trabajo y Seguridad Social, obrando por medio de apoderado, expone las razones, que a su juicio, justifican la constitucionalidad de la ley acusada, así:

Las leyes estatutarias desarrollan aspectos de los derechos fundamentales que podrían haber sido regulados por la Constitución, pero que para evitar convertirse en un ordenamiento reglamentario, los delegó al legislador, quien debe expedirlos con valor constitucional y sujetándose a un trámite más exigente y riguroso. Por tanto, “se requerirá de una ley estatutaria sólo en aquellos casos en que sea necesaria una regulación que defina un derecho con rango constitucional o establezca un procedimiento especial para su

protección”.

La ley 100 de 1993 se expidió con base en la facultad que se le concede al Congreso en el numeral 23 del artículo 150 de la Carta, para regular los servicios públicos, dentro de los cuales se encuentra la seguridad social; y por tanto, de llegar a “aceptarse que es un derecho fundamental, debemos precisar que se trata tan sólo de uno de los aspectos de la seguridad social pues de otro lado tiene la naturaleza de servicio público”.

Y concluye, diciendo que la ley 100 es exequible, ya que “se ocupa de regular las obligaciones de las instituciones encargadas de prestar el servicio público de la seguridad social y no del contenido y alcance del derecho de la persona a acceder a este servicio.... La seguridad social es un servicio público y un derecho fundamental conexo. En cuanto a servicio público la ley debe regular las obligaciones del Estado y las instituciones que lo prestan, mientras que en relación con el derecho una ley estatutaria podrá desarrollarlo y establecer los procedimientos de protección”.

V. CONCEPTO FISCAL.

El Procurador General de la Nación manifiesta, en oficio No. 510 del 5 de octubre de 1994, que como esta Corporación mediante la sentencia C-408 del 15 de septiembre de 1994, declaró exequible la ley 100 de 1993, al considerar que “no era necesario que el Congreso le diera el trámite de ley estatutaria”, cargo idéntico al que en esta oportunidad se formula, se presenta el fenómeno procesal de la cosa juzgada constitucional, que obliga a la Corte a estar a lo allí resuelto.

Sin embargo, considera conveniente anotar, que a pesar de que ha venido declarándose impedido para conceptuar dentro de los procesos en los que se demanda la ley 100 de 1993, por haber sido Senador de la República en el periodo en que se tramitó y expidió dicha ley, en esta ocasión no lo cree necesario, porque “al haber operado el fenómeno procesal de la cosa juzgada constitucional respecto de las normas que actualmente se acusan, es inútil poner de presente su intervención anterior, puesto que en esta oportunidad no hará ningún pronunciamiento sobre el mérito de lo impugnado y se limitará a solicitar a ese Alto Tribunal estarse a lo resuelto en la prenombrada sentencia”.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

a.- Competencia.

Por dirigirse la demanda contra una Ley de la República, compete a esta Corporación decidir sobre su constitucionalidad, de conformidad con lo ordenado por el numeral 4o. del artículo 241 de la Constitución.

b.- Cosa Juzgada.

Ciertamente, como lo sostiene el Procurador General de la Nación, esta Corporación ya emitió pronunciamiento sobre el punto de debate, como consta en la sentencia C-408 del 15 de septiembre de 1994, en la que resolvió “declarar exequible la ley 100 de 1993, en cuanto no era necesario que el Congreso le diera el trámite de ley estatutaria”.

Vale la pena recordar los siguientes apartes del fallo en mención:

“Cuando de la regulación de un derecho fundamental se trata, la exigencia de que se realice mediante una ley estatutaria, debe entenderse limitada a los contenidos más cercanos al núcleo esencial de ese derecho, ya que se dejaría, según interpretación contraria, a la ley ordinaria, regla general legislativa, sin la posibilidad de existir; toda vez, que, se repite, de algún modo, toda la legislación de manera más o menos lejana, se encuentra vinculada con los derechos fundamentales.”

“.....

“La Carta dispone la facultad del legislador para regular los contenidos de la seguridad social, entendiéndose por tal, a un tiempo, un ‘servicio público de carácter obligatorio’ y ‘un derecho irrenunciable’. Técnicamente esta antinomia resulta irreconciliable. Sin embargo, la interpretación integradora de distintos elementos concurrentes en determinadas realidades constitucionales, permite afirmar que la seguridad social es un derecho de la persona que se materializa mediante la prestación de un servicio público de carácter obligatorio”.

“.....

“.....

“Es claro para la Corte que esta normatividad sobre la seguridad social, no debe ser objeto de reglamentación mediante la vía legal exceptiva de las leyes estatutarias por no corresponder a los elementos de derechos fundamentales que quiso el Constituyente someter a dicha categoría legal, por tratarse de elementos de tipo asistencial que provienen, en oportunidades, de la existencia de una relación laboral, y en otras de la simple participación en el cuerpo social, y derechos gratuitos en oportunidades y onerosos en la mayoría de los casos. La gratuidad, no puede entenderse, en los titulares de estos derechos, como un ingrediente que pueda mutar la naturaleza de los mismos para transformarlos en derechos fundamentales; pues no son más que desarrollos de contenidos propios del Estado Social de Derecho”. (M.P. Fabio Morón Díaz).

Ante esta circunstancia, se ha operado el fenómeno procesal de la cosa juzgada constitucional que impide a la Corte volver sobre la misma norma declarada exequible, en consecuencia, sólo resta ordenar que se esté a lo decidido en el fallo precitado.

Pero antes de terminar, debe la Corte señalar que la actuación asumida por el Procurador General de la Nación, de no declararse impedido para conceptuar dentro del presente proceso, a pesar de haber intervenido, cuando se desempeñaba como Senador de la República, en el trámite de la ley 100 de 1993, no constituye irregularidad alguna, pues existiendo cosa juzgada no había materia sobre la cual pudiera pronunciarse el citado funcionario, porque en estos eventos su labor se limita a solicitar a la Corte que esté a lo ya resuelto. Siendo así, su proceder se halla plenamente justificado y es acorde con los principios de la prevalencia del derecho sustancial y de economía procesal.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución Nacional,

R E S U E L V E :

ESTAR A LO DECIDIDO en la sentencia No. C-408 del 15 de septiembre de 1994, que declaró exequible la ley 100 de 1993, por no requerir trámite de ley estatutaria.

Cópiese, notifíquese, comuníquese a quien corresponda, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

JORGE ARANGO MEJIA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General