

Sentencia C-181/06

ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005-Trámite legislativo

PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD EN TRAMITE DE ACTO LEGISLATIVO-Alcance

PRINCIPIO DE IDENTIDAD EN TRAMITE DE ACTO LEGISLATIVO-Alcance

PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD EN ACTO LEGISLATIVO DE REFORMA PENSIONAL-No vulneración porque tema de pensiones reconocidas sin el cumplimiento de la ley o en forma fraudulenta si fue discutido desde su inicio

No prospera el cargo del actor que señaló que la norma que contiene el procedimiento breve de que trata el inciso noveno “no fue discutida o debatida en el primer período ordinario o legislatura”. Por el contrario, el tema de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de la ley o en forma fraudulenta sí fue discutido desde su inicio en el primer debate en primera vuelta, en los debates surgidos en la Comisión primera de la Cámara hasta su aprobación en las Plenarias de cada Cámara. Es decir, se surtió y aprobó su inclusión, en forma completa, en los primeros cuatro debates de la primera vuelta y en virtud de ello, está incluido en el texto publicado por el Gobierno nacional, en cumplimiento del artículo 375 de la Constitución. Entonces, por este aspecto, se cumplió a cabalidad el principio de consecutividad.

PRINCIPIO DE IDENTIDAD EN ACTO LEGISLATIVO DE REFORMA PENSIONAL-No vulneración

Salta a la vista que el principio de identidad de la norma se respetó a lo largo de todo el trámite, el contenido sustancial de la disposición se conservó y las modificaciones en su redacción obedecieron a lograr la mejor solución que en criterio de los legisladores fuera el adecuado en el tema central de preocupación sobre el establecimiento de un procedimiento breve en el caso de las pensiones reconocidas fraudulentamente. En consecuencia, no prospera el cargo de violación del principio de consecutividad ni de identidad, pues, el inciso en cuestión si bien sufrió cambios, la esencia permaneció a lo largo de los 8 debates y fue ampliamente discutido y debatido antes de darle su aprobación final. Además, lo que está prohibido es introducir en la segunda vuelta temas nuevos y esto, como se vio, no ocurrió. Ahora, respecto de la otra afirmación del actor en el sentido de que el texto conciliado en la segunda vuelta no fue aprobado por las Plenarias de cada Cámara, tampoco le asiste razón, porque en la sesión Plenaria de la Cámara, Acta 183 de 17 de junio de 2005, se anunció la votación del Acta de Conciliación para el 20 de junio siguiente. Este último día, se aprobó el texto conciliado (Gacetas 515 y 505 de 2005) Lo propio ocurrió en la Plenaria del Senado. Según el Acta 53 de 17 de junio de 2005, se anunció la votación del Acta de Conciliación para el 20 de junio siguiente. Este día -20 de junio, se aprobó el Acta de conciliación (Gacetas 521 y 522 de 2005)

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE ACTO LEGISLATIVO-Carga argumentativa se incrementa

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE ACTO LEGISLATIVO-No sustentación del cargo de sustitución de la Constitución

No es un cargo de inconstitucionalidad alegar el caos, desorden o inconveniencia que puede provocar la aplicación de un Acto legislativo, ni plantear el tema de la antinomia, es decir, la contradicción de dos normas, en este caso constitucionales, para sustentar cargos de inexequibilidad, pues, de un lado, los asuntos de inconveniencia no son del resorte de la competencia de la Corte Constitucional. Y, del otro, los problemas de interpretación en la

aplicación de una ley o norma constitucional, en el caso concreto laboral, deben ser resueltos por el funcionario judicial competente (sentencia C-1287 de 2001). Finalmente no sobra señalar que el demandante tampoco explicó en qué consiste el cargo de la supuesta sustitución de la Constitución con la expedición del Acto legislativo acusado. Para la Corte, por el contrario, del contenido general del Acto legislativo no surge, en forma evidente u obvia, que se esté ante el evento conocido por la jurisprudencia como la sustitución de la Constitución Política. Siendo las cosas así, la Corte se inhibirá de proferir un pronunciamiento sobre la constitucionalidad del Acto legislativo en su integridad o de algunos de los incisos del artículo 1º en particular, por ineptitud sustancial de la demanda.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Demanda de inconstitucionalidad en contra del contra el Acto legislativo 01 de 2005 “Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política”.

Actor: Hugo Francisco Mora Murillo.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., ocho (8) de marzo de dos mil seis (2006).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

### I. ANTECEDENTES.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, el ciudadano Hugo Francisco Mora Murillo presentó acción pública de inconstitucionalidad en contra del Acto legislativo 01 de 2005 “Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política”.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

### II. NORMA DEMANDADA.

A continuación se transcribe el texto del Acto legislativo demandado, publicado en el Diario

Oficial no. 45.980. Es de observar que mediante Decreto 2576 de 2005, se corrigió el publicado en el Diario Oficial no. 45.984, que tenía errado el título, al haberlo publicado como “Proyecto de Acto legislativo”. Se subraya lo demandado.

Acto legislativo 01 de 2005

22/07/2005

por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

Decreta :

Artículo 1°. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política :

El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas.

Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho.

Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones.

En materia pensional se respetarán todos los derechos adquiridos.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido.

Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.

A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los parágrafos del presente artículo.

Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto

Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento.

La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados.

Parágrafo 1º. A partir del 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública.

Parágrafo 2º. A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en las leyes del Sistema General de Pensiones.

Parágrafo transitorio 1º. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

Parágrafo transitorio 2º. Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los

parágrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.

Parágrafo transitorio 3º. Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este Acto Legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este Acto Legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010.

Parágrafo transitorio 4º. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014.

Los requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen.

Parágrafo transitorio 5º. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 2090 de 2003, a partir de la entrada en vigencia de este último decreto, a los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional se les aplicará el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo. A quienes ingresaron con anterioridad a dicha fecha se aplicará el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, este es el dispuesto para el efecto por la Ley

32 de 1986, para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes.

Parágrafo transitorio 6º. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8º del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.”

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

### III. LA DEMANDA.

El demandante solicita que se declare la inconstitucionalidad total o parcial del Acto legislativo, dado considera que en su trámite se presentó violación de los requisitos establecidos en la Carta, y crea graves conflictos de orden constitucional y legal en su contenido material. Subsidiariamente solicita a la Corte que se pronuncie sobre el alcance de las disposiciones y, concretamente, sobre los conceptos “derechos adquiridos y abuso del derecho” o condicione la forma de aplicación de los mismos. Igual que sobre la facultad para establecer “un pronunciamiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho”. Temas contenidos en el inciso noveno del Acto legislativo.

Los aspectos principales de esta demanda, para el actor se resumen así :

“A. Se ha presentado violación de los requisitos establecidos en el artículo 375 de la

Constitución, con referencia a los trámites de aprobación y expedición del Acto.

B. El Acto Legislativo entra en contradicción con el Artículo 48 que es objeto de la adición y contiene contradicciones en sus mismas disposiciones.

C. Disposiciones del Acto Legislativo cuestionado entran en conflicto palmar con principios y derechos fundamentales previstos en la Constitución, que orientan toda su estructura y le delimitan su coherencia.

D. Alguna de las normas del Acto Legislativo violan tratados internacionales o convenios de trabajo que están amparados por los artículos 93, 226, 227, numeral 16 artículo 150.”

Explica lo siguiente :

1. Sobre el incumplimiento de requisitos de trámite, el actor señala que se violan los artículos 375, inciso tercero, y el 161 de la Carta, pues en el segundo período de debates se discutieron iniciativas que no fueron presentadas en el primer período.

Concretamente, es lo que sucede con el inciso noveno del artículo 1º del Acto legislativo, tal como quedó consagrado :

“La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados.”

Para el demandante esta norma que nada menos modifica los distintos códigos de procedimiento, sin embargo, no designa al juez o funcionario competente ni las causales para su procedencia, aparece en el texto definitivo del Acto legislativo y no fue discutida o debatida en el primer período ordinario o legislatura tal como se demuestra con lo consignado en las siguientes Gacetas :

En la Gaceta del Congreso 593 del 5 de octubre de 2004, página 6, aparece la proposición del texto definitivo para el primer debate del Acto legislativo, en el que no figura la disposición transcrita sobre la revisión de pensiones.

En la Gaceta del Congreso 218 del 27 de abril de 2005, página 11, que contiene el proyecto de acto legislativo aprobado en la Comisión Primera de la Cámara en primer debate, segunda vuelta, tampoco aparece el citado texto de revisión de pensiones.

Por consiguiente, concluye lo siguiente :

“Es evidente entonces que el texto aludido no fue debatido en el primer período ordinario porque de haberlo sido figuraría en el texto aprobado en la primera vuelta que pasa a segundo debate. Se aclara que el texto que aparece en la segunda columna de la gaceta número 184 del 18 de abril de 2005, página 12 (copia anexa), tampoco contempla dicho inciso y debe mencionarse también el párrafo final de la segunda columna de la página 9 de la gaceta 218 (copia anexa), que sobre el citado inciso dice lo siguiente sobre el inciso noveno relacionado con la revisión de pensiones “este inciso había sido retirado por los ponentes para el quinto debate por considerar que este procedimiento ya estaba establecido en el Código Contencioso Administrativo. Sin embargo, durante el debate en la Comisión se acordó trabajar en el tema de la plenaria. La comisión de ponentes decidió incluir esta

redacción para la plenaria, con la advertencia de que se estudiaría el procedimiento que actualmente se establece en el Código Contencioso Administrativo.”

No obstante esta situación, el inciso acusado aparece en el texto propuesto para segundo debate en segunda vuelta en la Gaceta 218, del 27 de abril de 2005.

Esto implica que el inciso noveno fue introducido en el segundo período ordinario y no fue debatido en el primero, lo que configura una violación del procedimiento establecido en el artículo 375 de la Carta.

## 2. Sobre la violación del procedimiento.

Señala el actor que como argumento adicional existen algunas de las constancias que los legisladores dejaron consignadas en los debates, que indican no sólo los vicios que ocurrieron en el trámite sino que evidencia la infracción del artículo 375 citado, demostrando, además, la irresponsabilidad con que se aprueban preceptos de trascendencia en la vida política y jurídica de la nación. Manifiesta que ejemplo de tales constancias obran en la Gaceta 382 del 17 de junio de 2005 y en la Gaceta 383 de la misma fecha, suscrita por el representante Pompilio Avendaño Mendoza, constancia que a continuación transcribe.

3. Como tercer caso de violación de requisitos, pone de presente el actor que de una parte el artículo 375 de la Carta establece que los actos legislativos se aprueban en dos períodos ordinarios y de la otra, el artículo 161 de la Constitución, dice que cuando existen discrepancias, se integran comisiones accidentales para resolverlas, y se prepara un texto que se somete a la decisión final en sesión plenaria de cada cámara. Señala que el Acto legislativo acusado tuvo discrepancias en los textos definitivos aprobados en cada Cámara,

en la segunda vuelta o período ordinario y, por ello, se determinó una comisión de conciliación, cuyo informe final aparece en al Gaceta 383 del 17 de junio de 2005.

Sin embargo, en dicha Gaceta que corresponde a uno de los últimos días de sesiones ordinarias no aparece constancia acerca de que el proyecto se hubiere sometido a los debates correspondientes de cada Cámara, debates que tampoco se llevaron a cabo el día 20 de junio de 2005, y tal omisión constituye, para el demandante, una violación grave de los requisitos, en los siguientes 3 aspectos :

“A. En el formal ya mencionado, atinente al artículo 161 de la Constitución por carencia de debates.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

C. El aspecto sustancial o material, es de mayor gravedad, porque significaría entonces que las pocas personas que intervienen en la Comisión Accidental de Conciliación, son las que deciden en última instancia el texto definitivo, el cual haría inoperante e inane no sólo los debates de las comisiones sino de las plenarios y ello es sumamente grave si se tiene en cuenta el caso que se expone en seguida como ilustración del tema tratado.

Precisamente hago referencia al inciso noveno del Acto legislativo, que consagra la revisión de pensiones y que fue acogido por la comisión de Conciliación Accidental en la forma que se transcribe a continuación, según puede leerse en la página 2 de la gaceta 383 del 17 de junio de 2005 (copia anexa) : “...La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales validamente celebrados”.

(este texto aparece inmodificado en la publicación del Acto Legislativo ya sancionado por el Presidente de la República)

Dicho texto discrepa del que fue aprobado en la plenaria del Senado con un criterio jurídico acertado y sensato cuyo objetivo era darle una consistencia y alcance al procedimiento de revisión al señalarle no solamente la competencia en cabeza de la rama judicial, sino definir su alcance mediante la determinación de causales específicas. En el texto definitivo al proyecto del Acto Legislativo número 11 de 2004, Senado 34, 127-2004 Cámara, aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 16 de junio de 2005, aparece la siguiente norma que puede verificarse en la página 8 de la gaceta número 382 del viernes 17 de junio de 2005 (copia anexa) y que fue eliminada posteriormente por la inefable Comisión de Conciliación :

‘El legislador establecerá un procedimiento judicial breve y las causales para la revisión de las pensiones que hubiesen sido reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley, pactos, convenciones colectivas o laudos válidamente celebrados.’”  
(subrayado del original).

Agrega el demandante que además de este evidente vicio de trámite, se palpa en la sanción presidencial, que en el Diario Oficial se le da al Acto legislativo el carácter de “proyecto”, lo que ha creado una enorme confusión entre las personas interesadas en este Acto legislativo.

4. En cuanto a la contradicción de la adición del Acto legislativo con el artículo 48 de la Constitución que se modifica y con las propias disposiciones del Acto, el actor manifiesta que la Corte tiene competencia de revisar el contenido material de una reforma constitucional si hay conflicto con los objetivos y finalidades que determinan los principios de la Carta Política.

Sobre este punto, explica que el inciso tercero del artículo 48 de la Carta establece la obligación del Estado de ampliar progresivamente la cobertura de la seguridad social, pero la finalidad del Acto legislativo acusado no sólo busca reducir, limitar o restringir tal cobertura de los servicios y garantías bajo el criterio de la sostenibilidad del sistema, sino que algunas de sus normas específicas reflejan esa restricción o disminución. Ejemplo de estas afirmaciones son las disposiciones del Acto legislativo que dicen que los beneficios pensionales serán los establecidos en las leyes del sistema general de pensiones y “no podrá dictarse disposición alguna o invocarse acuerdos de ninguna naturaleza para apartarse de lo allí dispuesto”.

Afirma que los mismos efectos de restricción surgen de la disposición del Acto legislativo en cuanto señala que “Para la liquidación de las pensiones por ningún motivo se tendrán en cuenta factores diferentes a los establecidos en el sistema general de pensiones como base de cotización”, pues se impide no sólo la iniciativa privada sino que se le agrega una prohibición de desarrollo o aplicación a las convenciones colectivas de trabajo actuales que se les otorga cierta supervivencia, ya que se limitan en forma absoluta sus efectos, en materia pensional, a partir del 1º de julio de 2010. Señala

“La abolición de los regímenes especiales, la reducción de la mesada 14 y su abolición parcial al igual que la abolición o reducción de la posibilidad de ampliar las actuales coberturas de las convenciones colectivas de trabajo, laudos o actos jurídicos que consagren condiciones pensionales diferentes, son casos patéticos de limitación de la cobertura. Me he referido en concreto a los incisos 7, 8 y párrafo primero del artículo primero. Algo semejante ocurre con el párrafo segundo sobre el límite máximo de las pensiones.” (pág. 9)

Sobre el inciso cuarto del artículo 1º que consagra el respeto a los derechos adquiridos,

afirma el actor que “es evidente que lo dispuesto en el párrafo transitorio dos según el cual se le fijan un límite de tiempo a los pactos, convenciones de trabajo, laudos o acuerdos, afectan de alguna manera tales derechos adquiridos, sobre todo para las personas que se encuentran en expectativa de recibirlos hacia el futuro y constituyen de paso una limitación evidente de la susodicha cobertura.” (pág. 10)

Agrega que introducir en el Acto legislativo normas legales actualmente vigentes como son las Leyes 812 de 2003 y 100 de 1993, con carácter de norma constitucional impide la reforma de estas disposiciones y la modificación de su cobertura, lo que restringe la posibilidad de su incremento o mejora progresiva. Al respecto, transcribe la opinión que profirió un Senador en el debate sobre este punto que se opuso a la eliminación de la mesada 14 como un atentado al principio de progresividad.

5. Respecto del cargo de contradicciones o conflictos de las disposiciones del Acto legislativo con otras normas contenidas en la Constitución, el actor explica lo siguiente :

5.1 El inciso quinto señala que no podrá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido. Para el demandante, la contradicción surge porque restringe los factores de liquidación y congela los beneficios pensionales, al prohibir nuevas disposiciones o acuerdos, lo que viola el artículo 55 de la Constitución, que garantiza expresamente el derecho de negociación colectiva y le impone al Estado la promoción de medios para la solución de conflictos del trabajo. También desconoce el artículo 53 de la Carta en lo que tiene que ver con la garantía de la seguridad social y el respeto a los convenios internacionales del trabajo.

5.2 El inciso sexto lo acusa el demandante en lo que respecta con que la liquidación de pensiones sólo tendrá en cuenta lo cotizado. Según el actor, esto implica que se establecen factores inmodificables y congela los beneficios pensionales, lo que viola los artículos 53 y 55

de la Carta. Señala que hay una clara contradicción pues si las reglas de carácter pensional son las que rigen en vigencia del Acto legislativo, qué pasará con las pensiones que contienen factores de liquidación diferentes a los de la ley.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

5.3 Para el actor el inciso séptimo viola el principio de igualdad pues al establecer que a partir de la vigencia de este Acto legislativo no habrá regímenes especiales o exceptuados, tratando de corregir y eliminar privilegios, a renglón seguido nuevamente los consagra.

5.4 El inciso octavo y el párrafo transitorio sexto establecen una clara desigualdad de los futuros pensionados cuya pensión se origine en la vigencia del Acto legislativo con respecto de los actuales, dado que el principio de igualdad debe considerar a quienes hicieron aportes al sistema con salarios más altos tienen derecho a recibir igualdad de mesadas, que deben ir aparejadas con su derecho a la congrua subsistencia, de acuerdo con su estatus social.

5.5 El inciso noveno se acusa porque al establecer un procedimiento breve para la revisión de pensiones, está dando una enorme capacidad a un destinatario innominado - tribunales o entidades administrativas -, con el fin de desarrollar un procedimiento breve para aplicar con efectos retroactivos una norma constitucional, sobre principios que no tienen definición legal sino que son creaciones jurisprudenciales como es el abuso del derecho, lo que vulnera el debido proceso y permite desconocer la jurisprudencia de la Corte Constitucional, jurisprudencia que ha sido desatendida por la Corte Suprema de Justicia. La disposición da pie para que autoridades administrativas o judiciales que no estén de acuerdo con la acción de tutela, puedan, en forma arbitraria, interpretar unilateralmente los conceptos de incumplimiento de requisitos legales o abuso del derecho, e iniciar el procedimiento breve del que trata la norma. Se remite a lo expresado por un Congresista sobre este punto.

5.6 Acusa los párrafos primero y segundo porque al establecer que a partir del 31 de julio de 2010 no podrán causarse pensiones superiores a 25 salarios mínimos legales, entran en

contradicción con el párrafo segundo en cuanto dice que a partir de la vigencia del presente Acto legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectiva, laudos o acto jurídico, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en las leyes del Sistema General de Pensiones. La contradicción radica en que las convenciones, laudos e incluso actos jurídicos pueden ser de naturaleza pública y, en consecuencia, tendrían plazo para superar los 25 salarios mínimos hasta el 31 de julio de 2010, según el párrafo primero, pero no podrían causarse rebasando dichos límites a partir de la vigencia del Acto legislativo por estar consagrados dichos límites actualmente en el sistema general de pensiones del artículo 5 de la Ley 797 de 2003.

Por las mismas razones se desconocen también los artículos 13 y 55 de la Carta.

5.7 El actor considera que el párrafo transitorio segundo entra en conflicto con el riguroso límite establecido en el párrafo segundo que establece una limitación inmediata, lo que crea caos y confusión.

5.8 Lo propio sucede con el párrafo transitorio tercero, porque de un lado consagra la vigencia de las convenciones colectivas y de la otra da un plazo hasta el 31 de julio para que en las convenciones colectivas o acuerdos o laudos se pacten condiciones pensionales, siempre y cuando no sean más favorables que las que contienen dichos acuerdos, pero no se cae en la cuenta que en el párrafo segundo de la misma reforma se le fija un límite riguroso sometido al sistema general de pensiones, cuya vigencia es inmediata. Se vulnera además el artículo 55 de la Carta.

5.9 El párrafo transitorio cuarto, en concreto el inciso segundo, señala el actor que introduce un mayor factor de confusión al afectar el actual régimen de transición establecido en el sistema general de pensiones de la Ley 100 de 1993, porque los citados párrafos se sustentan en el sistema general de pensiones, el cual de una parte consagra el respeto a los

derechos de los trabajadores bajo los principios mínimos y de la otra, establece el régimen de transición que choca con los diferentes párrafos de la reforma.

5.10 El párrafo transitorio sexto se acusa por violación del principio de la igualdad jurídica.

6. Finalmente, el actor manifiesta que algunas de las normas del Acto legislativo violan tratados internacionales o convenios de trabajo que están amparados por los artículos 93, 226, 227 y 150, numeral 16, de la Constitución. Afirma que se elimina la negociación colectiva para los particulares y para el sector público, sector que no está excluido de los convenios internacionales.

Concluye este tema de la siguiente forma :

“En síntesis, este Acto legislativo en materia de la eliminación de la negociación colectiva para las pensiones es el primer paso para la eliminación total de la posibilidad de negociación colectiva en cuanto a las normas que la consagran, porque en la práctica ya se ha eliminado de hecho esta posibilidad por el cierre de Empresas públicas y/o Sociedades de economía mixta, empresas comerciales e industriales del Estado, venidas a menos precio al mejor postor y dolorosamente la persecución implacable a las organizaciones sindicales y la siega de la vida de sus miembros.

Agréguese a todo lo expuesto, así sea como una simple constancia de inconformidad, la posible injerencia con estratagemas y argucias o presiones del gobierno en la aprobación de un Acto legislativo que fue hundido y sobre cuyo trámite se presentaron numerosas solicitudes de impedimento que no fueron aceptadas, todo lo cual en mi modesto criterio,

afecta la independencia o autonomía con que deben actuar los poderes públicos para sacar adelante un Acto legislativo que en última instancia favorece a numerosos miembros del actual Congreso de la República". (pág. 19)

#### IV. INTERVENCIONES.

1. El ciudadano Luis Carlos Villegas Echeverri, representante legal de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia -ANDI-, intervino en este proceso en defensa de la constitucionalidad del Acto legislativo 01 de 2005.

En cuanto a los vicios materiales, señala el interviniente que de acuerdo con los artículos 241, numeral 1º, y 379 de la Constitución, tratándose de actos reformativos de la Carta, el control de la Corte está circunscrito a los vicios de procedimiento en su formación, como lo ha expuesto en las sentencias C-387 de 1997, C-543 de 1998, C-487 de 2002 y C-614 de 2002.

Señala que el Acto legislativo acusado no sustituye la Constitución. La seguridad social en pensiones, como lo ha dicho la Corte, es un derecho prestacional y programático, que en sí mismo no es fundamental. El legislador tiene un amplio margen de configuración en este asunto. Alude a algunas sentencias de la Corte y transcribe apartes de la sentencia C-623 de 2004.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Agrega que las disposiciones del Acto legislativo son armónicas entre sí, con las demás disposiciones de la Constitución y con los instrumentos internacionales de derechos humanos. Considera que esta acusación se basa en meras apreciaciones del actor, por lo que

no cumple los requisitos mínimos de una demanda de inconstitucionalidad. Señala que las discrepancias entre normas de igual rango deben solucionarse con criterios de la hermenéutica jurídica y no con la declaración de inconstitucionalidad de una de ellas.

En cuanto a los vicios de procedimiento, el interviniente manifiesta que discrepa totalmente de lo afirmado por el actor respecto que el inciso que trata del procedimiento para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de requisitos no fue considerado en el primer período ordinario, sino que fue adicionado en el segundo período, porque el mismo sí fue considerado durante el primer período, tal como es posible constatarlo en el texto del Decreto 100 de 2005, por el cual se ordenó la publicación del texto aprobado en primera vuelta de dicho proyecto de Acto legislativo. Pone de presente que la Corte en la sentencia C-614 de 2002 ha explicado que el hecho de que el texto aprobado en la primera vuelta no sea exactamente el mismo que fue aprobado en la segunda vuelta no significa una vulneración de lo dispuesto en el artículo 375 de la Constitución, siempre que exista conexidad con la materia. En este caso la esencia de la disposición es permitir la revisión de las pensiones reconocidas o con abuso del derecho o de manera irregular.

El otro inciso que según el demandante no fue considerado en la primera vuelta es el que tiene que ver con los factores de cotización en la liquidación de la pensión. En este caso, como en el anterior, el interviniente señala que en el Decreto 100 de 2005 aparece publicado que desde un principio estaba previsto que ninguna pensión puede ser inferior al salario mínimo legal y que se deben cumplir unos requisitos. En lo que respecta a la facultad de conceder beneficios económicos periódicos al mínimo a personas de escasos recursos que no cumplen los requisitos de pensión, guarda plena armonía con los principios que inspiran la seguridad social.

Finalmente sobre la afirmación que el proyecto de Acto legislativo no fue aprobado durante las sesiones ordinarias del segundo período, no es cierto, pues, el informe de la comisión de

conciliación sobre el texto de la segunda vuelta del proyecto de Acto legislativo fue aprobado por la Cámara de Representantes el día 20 de junio de 2005, tal como consta en la Gaceta del Congreso 505 de 2005 (págs. 44 y 45); y por el Senado el día 20 de junio de 2005, según Gaceta 522 de 2005 (págs. 51 a 58)

2. El ciudadano Humberto Jairo Jaramillo V., manifiesta que coadyuva la demanda. Señala que tal como lo dice el demandante, existe trasgresión al derecho de asociación, por la indebida injerencia de la rama legislativa o ejecutiva en la autonomía de voluntad de las partes para celebrar convención colectiva de trabajo, limitar en el contrato colectivo de trabajo temas de pensiones, lo que desconoce los artículos 2 y 4 del Convenio 98 de la OIT, ratificado en el país, y hace parte de la legislación interna. Lo propio ocurre con el Convenio 154 de la misma Organización.

Recuerda la declaración de inexequibilidad de la Corte Suprema de Justicia del artículo 10 de la Ley 4 de 1976, que obligaba a los pensionados a asociarse para obtener ciertos beneficios.

Considera que la derogatoria mediante este Acto legislativo de la institución de la denuncia de la convención, norma que existe desde los principios del derecho internacional para no ser parte de un tratado, al ordenar la desaparición de una determinada prestación de la convención a partir del 30 de julio de 2010, es un desconocimiento a principios superiores del derecho.

Afirma que la discriminación a los pensionados a recibir o no una mesada pensional es una violación al derecho a la igualdad. Se desconoce también el artículo 15 del Código Civil sobre la libertad de los derechos individuales. Transcribe el contenido de una conferencia que el ciudadano escribió sobre el tema.

3. La ciudadana María de los Angeles Pascual, apoderada del Ministerio de la Protección Social, pide desechar todos los cargos formulados por carecer de sustento en la realidad y por ineptitud sustantiva de la demanda. Explica lo siguiente :

Sobre los vicios del procedimiento, manifiesta que el actor, de manera general y sin argumentar sobre la materia, afirma que como no tuvo las gacetas correspondientes a algunos de los debates, tales debates no se dieron. Para la interviniente este cargo carece de fundamento, porque el actor no cumplió con la carga mínima de precisar cuáles son los motivos de inconformidad frente a la norma acusada y cuáles serían las normas superiores transgredidas.

Sobre el cargo del inciso sexto, respecto de la liquidación y valor de las pensiones, señala que el actor no precisó los motivos de su inquietud ni en qué consistiría el vicio de procedimiento que alega. Se limitó a transcribir las observaciones de un representante inconforme con la disposición.

Considera que ninguno de los cargos que formula el actor se compadece con la acción de inconstitucionalidad, pues, pretende un pronunciamiento de la Corte no por lo que las normas violadas dicen sino por la propia interpretación que le da a las mismas. Prueba de ello es que la acusación recae en apartes del mismo Acto legislativo, para que la Corte proceda como sede de consulta.

Sobre la supuesta ausencia de debates, este cargo no prospera, pues basta verificar las Gacetas del Congreso nos. 385, 452, 593, 596, 751, 837, 838, 642, 645, 832, 698, 645, 832, 698, 33, 793, 28, 29, 829, 51, 36, 823, 824, 184, 265, 218, 354, 336, 387, 439, 276, 287, 296, 535, 533, 339, 341, 349, 373, 497, 476, 433, 521, 382, 383, 522 y 496.

Respecto de la violación del artículo 375 de la Carta en lo referente al inciso noveno que establece un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales, señala que el actor confunde la redacción de un texto con su contenido material y su presencia en los 8 debates reglamentarios.

La confusión del actor radica en que no examinó con detalle las Gacetas en las que constan cada uno de los debates en los que se encuentra este tema, con las modificaciones que se vayan surtiendo, permaneciendo lo sustancial. Precisa la ciudadana lo siguiente :

“En la Gaceta del Congreso no. 837 de miércoles 22 de diciembre de 2004, correspondiente a la sesión del 14 de octubre de 2004, en la cual se inició el debate en la Comisión 1ª de la Cámara ya se encuentra que el tema de la necesidad de revisar de manera rápida las pensiones reconocidas sin arreglo a la ley era motivo de preocupación de los Representantes a la Cámara.

En efecto, en la página 50 de dicha Gaceta el representante Reginaldo Montes se refiere a este asunto, al decir que el Acto legislativo no patrocina pensiones desbordadas, recordando el infortunado evento de Foncolpuertos y alega que mediante este Acto legislativo se permite la revisión de tales pensiones.

Posteriormente, en el mismo debate, página 52, se observa que el Representante Germán Varón señala la necesidad de permitir a la administración la suspensión de las pensiones cuando se observe que éstas son fraudulentas, ello, para solicitar un cambio en la redacción propuesta que eliminaba esta posibilidad, en ese momento se inició el debate que finalmente condujo a la redacción que hoy se cuestiona.” (fl. 135)

La interviniente hace un recuento pormenorizado de los debates que se suscitaron, lo que la lleva a concluir que desde el primer debate ya existía la preocupación que se plasmó en el inciso 9º del Acto legislativo, aun cuando su redacción varió a lo largo del trámite legislativo, como es razonable que ocurra y su esencia estuvo siempre presente.

Respecto del inciso sexto, que establece que el monto de la pensión se liquida de acuerdo con lo realmente cotizado, la interviniente señala que contrario a lo afirmado por el demandante de que sólo se incluyó en la segunda vuelta en la Comisión primera de la Cámara, este tema está desde el inicio del estudio del Acto legislativo. En la Gaceta 837 del 22 de diciembre de 2004, correspondiente a la primera sesión, puede observarse en las páginas 25, 31, 34, 35, 36, 47 y 48, entre otras intervenciones, la preocupación porque existen pensiones reconocidas por unas cuantías que no guardan relación con lo realmente percibido o cotizado, sino con aspectos ajenos.

Sobre los vicios de fondo, se refiere la interviniente a la sentencia C-888 de 2004, en la que la Corte se ha referido a la competencia para el control de los actos legislativos. Pone de presente que el actor no estructura un cargo de inconstitucionalidad basado en la presunta extralimitación del Congreso sino que se limita a formular una serie de apreciaciones personales.

Manifiesta que ninguno de los contenidos del artículo 48 de la Carta se constituye en un pilar fundamental del Estado colombiano, ni hay destrucción o supresión de la Constitución de 1991. Todo el contenido material se defiere a la ley.

Sobre la afirmación de la consagración de la restricción a la cobertura del sistema general de pensiones, la interviniente considera que hay ineptitud sustantiva de la demanda, dado que

no señala en cuál acápite o por qué motivo el Congreso se excedió en su competencia. El actor se limitó a confundir su personal apreciación sobre el concepto de ampliación de cobertura que obra en el artículo 48 de la Carta con los incisos 5, 6, 7, 8, y los párrafos 1 y 2, y transitorios 1, 3 y 4 del Acto legislativo.

Considera que lo que se restringe no es la iniciativa privada sino la disposición abusiva de los recursos públicos parafiscales de la seguridad social, para impedir el incremento sin justificación alguna del beneficio de unos pocos, sustrayendo los recursos destinados a la generalidad de los afiliados en contravía de los principios de solidaridad y eficiencia.

En cuanto a la supuesta violación del derecho al trabajo, a la negociación colectiva y a los tratados internacionales, en los incisos 5 y 6 y los párrafos segundo y transitorio tercero de violar los artículos 53 y 55 de la Carta, no prospera porque no se trata de derechos absolutos, sino que están sometidos a la ley. Para tal efecto, se remite a lo dicho por la Corte en la sentencia C-551 de 2003.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Sobre la violación del derecho a la igualdad acusado por el demandante en relación con los incisos 7, 8, el párrafo 2 y el párrafo transitorio 6, reitera la interviniente la ausencia de cargos. Observa que más bien, pareciera que el actor confunde el principio de no discriminación con la identidad material, concepto ajeno a la Constitución.

La violación del debido proceso tampoco se da respecto de la creación de un procedimiento breve para la revisión de pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin los requisitos exigidos por la ley. En ninguna parte se indica que se elimine el derecho de defensa. Por el contrario, al establecer la norma que se trata de un proceso, resulta evidente que no es una decisión abrupta, sino que incluirá varias etapas, dentro de la cual estará la probatoria.

Sobre la violación del derecho de propiedad y el principio de los derechos adquiridos, que contendría el párrafo transitorio cuarto, aunque para la interviniente no hay realmente cargo, señala que la transición no constituye un derecho en sí mismo. La expectativa legítima no puede confundirse con los derechos adquiridos, éstos sí intangibles, que merecen especial protección.

4. El ciudadano Carlos Andrés Ortiz Martínez, apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público intervino en defensa del Acto legislativo por los cargos por vicios de trámite y de fondo.

Sobre los vicios de procedimiento considera que al actor no le asiste razón dado que sólo presenta parcialmente el trámite surtido en la formación del Acto legislativo. Afirma que efectivamente, el inciso noveno del artículo 1 del Acto legislativo no fue incluido en la ponencia para primer debate en primera vuelta, como lo afirma el actor. Sin embargo, en el texto propuesto para tercer debate en primera vuelta ante la Comisión Primera del Senado, Gaceta 739 de 2004 (pág. 11), se incluyó expresamente como inciso noveno el texto relativo al procedimiento breve para la revisión de pensiones. Este texto fue aprobado por la Comisión primera del Senado en primera vuelta, en la que se suprimió la expresión “sumario”, Gaceta 793 de 2004 (pág. 12), y aprobado igualmente por la Plenaria del Senado en cuarto debate de la primera vuelta: Gaceta 829 de 2004, página 9.

Considera que si bien los ponentes para quinto debate no incluyeron esta disposición para el primer debate en segunda vuelta ante la Comisión Primera de la Cámara, durante el mismo los representantes consideraron necesario incluir nuevamente esta disposición, que se incorporó en la ponencia para segundo debate en segunda vuelta ante la Plenaria de la Cámara : Gaceta 218 de 2004. Siendo aprobado sistemáticamente, con variaciones formales, durante los debates restantes de la segunda vuelta del Acto legislativo.

Por consiguiente, la revisión de las pensiones reconocidas, contrarias al ordenamiento jurídico, constituye una iniciativa incluida, debatida y aprobada durante la primera vuelta y la segunda, lo que significa que no se presentó la violación del artículo 375 de la Carta.

El interviniente explica que no hay violación del procedimiento, según la constancia de un Representante a la Cámara, Gaceta 382 del 17 de junio de 2005, respecto de los factores cotizados para tener derecho a la pensión, que, según el actor, fue incluido en la segunda vuelta del trámite de Acto legislativo, lo que desconocería los artículos 157 y 375 de la Carta.

Para el Ministerio, en el trámite de los actos legislativos se aplica el artículo 375 y no el 157. Además, no es absoluto, como se desprende del artículo 226 de la Ley 5 de 1992, siempre y cuando no se altere la esencia de lo aprobado. Lo que se explica también por la Corte en las sentencias C-487 de 2002, C-614 de 2002. Examina los antecedentes del Acto legislativo para concluir que desde la primera vuelta se incluyó una disposición cuya finalidad era la restricción para liquidar pensiones con base en factores salariales diferentes a los cotizados por el pensionado, que sólo varió en su formulación, en la forma como fue redactada durante los debates en la segunda vuelta, pero no en su contenido, que se preservó durante los 8 debates.

Respecto de la acusación sobre el tope mínimo de pensiones y beneficios a personas de escasos recursos por desconocer la unidad de materia y los artículos 375, 355 y 136, numeral 4 de la Carta, señala que si bien la inclusión del límite mínimo al monto de las pensiones extendido a los programas de ayuda a los adultos mayores, de escasos recursos que no reúnan los requisitos para acceder a la pensión, no corresponde a una pensión, sino a la aclaración a una disposición incluida desde la primera vuelta, surgen las mismas explicaciones que en el punto anterior. No hay desconocimiento de la unidad de materia, ya que la materia del Acto legislativo dominante es una reforma pensional y al señalar un tope mínimo de las pensiones, previsto en un salario mínimo mensual legal, con el fin de no

afectar por indebidas interpretaciones los programas sociales que destinen recursos a las personas de bajos recursos que no puedan acceder a las pensiones objeto de la reforma, implica que hay conexidad con la materia. Cita la sentencia C-992 de 2001, entre otras, sobre este tema. El Congreso no podía sustraerse a acatar el artículo 46 de la Carta, de garantizar la protección y asistencia de las personas de la tercera edad y garantizar la seguridad social y el subsidio alimentario.

Tampoco se produce la violación del artículo 136, numeral 4, y 355 de la Carta porque la acusación no es un vicio de forma, por lo que carece de competencia la Corte para pronunciarse. La Corte ha definido el alcance de la prohibición de las donaciones y auxilios, en varias sentencias : C-372 de 1994, C-375 de 1994, entre otras.

Sobre el presunto vicio porque los informes de conciliación en segunda vuelta no fueron votados por las plenarias del Senado y Cámara antes del 20 de junio de 2005, momento en el que se vencía la segunda vuelta, y que por consiguiente, se desconocieron los artículos 161 y el inciso segundo del 375, el interviniente señala que tales informes sí fueron sometidos a debate y fueron aprobados en las plenarias en ambas Cámaras, en sesión del 20 de junio de 2005 : Gacetas 522 del 12 de agosto de 2005, páginas 58 y 59, para el caso del Senado, y 505 del 8 de agosto de 2005, páginas 44 y 45, para el caso de la Cámara.

Respecto de los cargos por vicios de fondo, para el interviniente existe ineptitud de la demanda, pues el actor se limita a señalar lo que en su concepto son contradicciones con otras disposiciones constitucionales, sin explicar la razón por la cual el Acto legislativo no puede entrar a sentar reglas distintas a otros preceptos constitucionales.

Se refiere también, en forma amplia, a la competencia de la Corte para conocer sobre el contenido de los Actos legislativos. En el presente caso, si se examinan uno a uno los cargos de fondo propuestos por el actor, se encuentra que simplemente se confronta el Acto

legislativo con precisos textos constitucionales, sin establecer la violación de los principios o valores fundamentales necesarios para preservar la identidad de la Constitución misma.

Finalmente, si se violan los convenios internacionales citados por el actor, lo que procede es que el Gobierno los denuncie, pues los convenios prevén la posibilidad de que cualquiera de las partes así lo haga.

5. El ciudadano Fernando Gómez Mejía intervino como apoderado del Ministerio del Interior y de Justicia con el fin de justificar la constitucionalidad del Acto legislativo.

Se refiere en forma pormenorizada al trámite surtido en cada una de las vueltas con el fin de demostrar que durante el debate del Acto legislativo de pensiones se incluyó desde la primera vuelta una disposición cuya finalidad y contenido esencial era la restricción para liquidar pensiones con base en factores salariales diferentes a los cotizados por el pensionado, que varió sólo en su formulación, en la manera como fue redactado durante los debates en la segunda vuelta, pero no en su contenido, el cual se preservó en las dos vueltas, durante los ocho debates.

Por consiguiente, los incisos sexto y noveno del artículo 1º del Acto legislativo se consideran para los efectos de la materia como un todo, sin que cada uno de sus apartes adquiera identidad propia, de lo contrario, se desconocería la facultad que consagra la Constitución a las Cámaras de introducir modificaciones y que se predica, también, de los actos legislativos, de acuerdo con el artículo 375 de la Carta.

Señala que los informes de ponencia para segundo debate, segunda vuelta en Plenaria del Senado fueron publicados en las Gacetas nos. 339 y 341 de 2005. El texto definitivo fue

aprobado por la plenaria del Senado en sesiones de los días 14, 15 y 16 de junio de 2005, tal como consta en las actas publicadas en las Gacetas 433, 476 y 497 de 2005. El texto aprobado fue publicado en la Gaceta 382 de 2005. El informe de conciliación de la Comisión Accidental de Mediación fue publicado en las Gacetas 382 y 383 de 2005, el cual fue aprobado en forma independiente por las plenarios de ambas Cámaras.

El Acta no. 184 de la Plenaria de la Cámara fue discutido y aprobado el 20 de junio de 2005, Gaceta 505 de 2005. En la Plenaria del Senado, el 20 de junio de 2005, Acta 54, publicada en la Gaceta 522 de 2005.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Respecto de los vicios materiales, señala que hay inepta demanda, porque el actor se limitó a señalar las contradicciones con otras disposiciones constitucionales.

## V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

En concepto Nro. 3991 de fecha 18 de noviembre de 2005, el señor Procurador General de la Nación le solicitó a la Corte hacer los siguientes pronunciamientos :

“1. Declarar EXEQUIBLE el inciso 9 del artículo 1 del Acto legislativo 01 de 2005, en lo que hace a su aprobación en los 8 debates reglamentarios que exige la Constitución y sólo por ese cargo.

2. En lo que hace a la publicación que exige el artículo 161 de la Constitución, la Corte

deberá establecer, si le es posible, si en la primera vuelta del proyecto, en el Senado de la República, el informe de conciliación fue publicado como lo exige la norma constitucional. De no haberse producido tal publicación, se quebrantó la regla que introdujo el Acto legislativo 1 de 2003, que haría INEXEQUIBLE el Acto legislativo 1 de 2005.

3. INHIBIRSE para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 1 inciso 5 (parcial); inciso 6 (parcial); inciso 7; inciso 8; Parágrafo 1; Parágrafo 2; Parágrafo transitorio 2; Parágrafo 3 Transitorio; Parágrafo 4 Transitorio; Parágrafo 6 Transitorio, por ineptitud sustancial de la demanda.”

Para el señor Procurador, el demandante presenta cargos de inconstitucionalidad por vicio de contenido y de procedimiento. Después de hacer un cuadro sinóptico de cada cargo (fls.253 a 255), señala :

Sobre los vicios de procedimiento en cuanto a la supuesta inconstitucionalidad del inciso 9 del artículo 1º del Acto, se refiere a las reglas señaladas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que cita en el escrito.

Para el trámite surtido en los ocho debates remite a las siguientes Gacetas del Congreso :

Para la primera vuelta en la Cámara, remite a las Gacetas 385 de 23 de julio de 2004; 452 de 20 de agosto de 2004; 593 de 5 de octubre de 2004; 596 de 6 de octubre de 2004; 750 de 25 de noviembre de 2004; 751 de 25 de noviembre de 2005; 837 de 22 de diciembre de 2004; 838 de 22 de diciembre de 2004; 642 de 22 de octubre de 2004; 645 de 25 de octubre de 2004; 818 de 14 de diciembre de 2004; 832 de 21 de diciembre de 2004; 729 de 22 de noviembre de 2004; 698 de 12 de noviembre de 2004.

La primera vuelta en el Senado consta en las Gacetas 739 de 23 de noviembre de 2004; 30 de 7 de febrero de 2005; 31 de 7 de febrero de 2005; 31 de 7 de febrero de 2005; 32 de 7 de febrero de 2005; 33 de 7 de febrero de 2005; 28 de 7 de febrero de 2005; 29 de 7 de febrero de 2005.

Las Comisiones de Conciliación : Gacetas 823 del 14 de diciembre de 2004; 18 de 2 de febrero 2005; 51 de 15 de febrero de 2005; 36 de 8 de febrero de 2005.

Respecto de esta última Gaceta, señala la Procuraduría :

“Según lo que se lee en esta Gaceta, el mencionado informe fue publicado y sometido a consideración de las plenarias, tal como consta en la Gaceta 824 de 2004. Sin embargo, esta Gaceta no obra en el expediente, razón por la que le corresponderá a la Corte Constitucional establecer si en realidad se efectuó el anuncio del mencionado informe para efectos de determinar si se cumplió o no con el requisito que exige el inciso segundo del artículo 161 de la Constitución, tal como fue reformado por el Acto Legislativo 1 de 2003” (fl. 266)

Respecto de la segunda vuelta en la Cámara : Gacetas 184 de 8 de abril de 2005; 264 de 17 de mayo de 2005; 265 de 17 de mayo de 2005; 218 de 27 de abril de 2005; 336 de 8 de junio de 2005; 387 de 20 de junio de 2005; 354 de 13 de junio de 2005; 439 de 22 de julio de 2005.

Segunda vuelta en el Senado : Gacetas 287 de 25 de mayo de 2005; 296 de 26 de mayo de 2005; 339 de 9 de junio de 2005; 504 de 8 de agosto de 2005; 535 de 18 de agosto de 2005; 533 de 18 de agosto de 2005; 473 de 3 de agosto de 2005; 497 de 8 de agosto de 2005; 476

de 3 de agosto de 2005; 433 de 15 julio de 2005; 521 de 12 de agosto de 2005.

Comisiones de Conciliación : Gacetas 382 y 383 de 17 de junio de 2005; 515 de 17 de junio de 2005; 505 de 8 de agosto de 2005; 522 de agosto de 2005.

Examinadas las Gacetas, concluye la Procuraduría, todas las modificaciones introducidas al inciso acusado, en especial las referidas a la expresión “las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados” guardaban conexidad temática y no desconocieron la esencia del tema debatido en la primera vuelta, razón por la que su introducción en el segundo período se ajusta a la Constitución.

Respecto de las constancias de algunos congresistas sobre vicios de procedimiento considera que no son pertinentes al estudio del juicio de constitucionalidad.

En cuanto a lo que sostiene el demandante en el sentido de que no se aprobó el acta de conciliación por las plenarias, manifiesta el Ministerio Público que si se revisa todo el trámite, se ve que la Gaceta 515 de 17 de junio de 2005 contiene el acta 183 de la plenaria de la Cámara referida a la sesión de 17 de junio de 2005, en donde se anuncia el sometimiento a la Plenaria del informe de conciliación (pág. 37). Igualmente, en la Gaceta 505 de 8 de agosto de 2005 contiene el acta 184 de la sesión plenaria de la Cámara realizada el 20 de junio de 2005, que se somete a consideración de la plenaria y es aprobada (pág. 28). Se deja allí constancia que el acta se aprobó por las mayorías exigidas en la Constitución.

Por otra parte, en la Gaceta 522 consta que el informe de la Comisión de Conciliación es sometido a consideración de la plenaria del Senado (pág. 51), que es debatido, votado y aprobado.

Observa, no obstante el señor Procurador :

“Sin embargo, la Corte deberá establecer, si le es posible, si en la primera vuelta del proyecto en el Senado de la República, el informe de conciliación fue anunciado como lo exige el artículo 161 de la Constitución. De no haberse producido tal anuncio, se quebrantó la regla que introdujo el Acto legislativo 1 de 2003, que haría inexecutable el Acto legislativo 1 de 2005”. (fl. 277)

Sobre la acusación de vicios de procedimiento por incompetencia del Congreso, la Procuraduría manifiesta que la Corte debe declararse inhibida para pronunciarse sobre los incisos 5 (parcial), 6 (parcial), 7, 8, 9, párrafo 1, párrafo 2, párrafo transitorio 2, párrafo transitorio 3, párrafo transitorio 4 del artículo 1 del Acto legislativo acusado, por ineptitud sustancial de la demanda. Los cargos esgrimidos no tienen pertinencia, se basan en las posibles contradicciones y falta de claridad de la reforma, lo que escapa del objeto de control de constitucionalidad, pues las contradicciones deben solucionarse mediante un proceso hermenéutico que no corresponde al juez constitucional. Tampoco es competencia de la Corte pronunciarse sobre la posible aplicación defectuosa de las normas.

## VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 1, de la Constitución, la Corte

Constitucional es competente para conocer de esta demanda, pues se trata de acusaciones contra un acto legislativo.

2. Asunto preliminar : esta acción pública de inconstitucionalidad fue presentada dentro del término de caducidad.

El Acto legislativo 01 de 2003 fue publicado en los Diarios Oficiales nos. 45.980 y 45.984, de fechas 22 y 29 de julio de 2005, respectivamente, en razón del error que se cometió en el título en la primera publicación.

A su vez, la demanda de inconstitucionalidad fue presentada por el actor el día 28 de julio de 2005.

Esto significa que se presentó dentro del término señalado en el numeral 3º del artículo 242 de la Constitución, es más, un día antes de la publicación del Diario Oficial que publica el Decreto 2576 de 2005, que corrigió el error.

3. Lo que se debate.

3.1 El actor solicita la declaración de inconstitucionalidad total o parcial del Acto legislativo. Plantea vicios de forma y vicios materiales.

3.1.1 Sobre los vicios de forma, la demanda la enfoca por la violación del artículo 375 de la Constitución porque afirma que, respecto del inciso noveno del artículo 1º del Acto legislativo

no se surtió el trámite previsto en la Carta, ya que fue introducido en el segundo período ordinario y no fue debatido en el primero. Además, no fue aprobado por las plenarias en la segunda vuelta lo decidido por la Comisión accidental que se conformó para dirimir las discrepancias que surgieron en las respectivas Cámaras, lo que implica desconocimiento del artículo 161 de la Constitución.

Con el fin de probar esta situación inconstitucional, el actor manifiesta que aun cuando no dispone de todas las Gacetas en las que conste todo el trámite en el Congreso, las Gacetas que cita y acompaña a la demanda permiten sustentar los cargos :

- La Gaceta 593 del 5 de octubre de 2004, en donde aparece el texto definitivo para primer debate del proyecto de Acto legislativo (pág. 6), no figura la disposición que corresponde al inciso noveno, sobre la revisión de pensiones mediante un proceso breve.

- En la Gaceta 218 del 27 de abril de 2005, que contiene el proyecto de Acto legislativo aprobado en la Comisión primera de la Cámara, primer debate en segunda vuelta, tampoco aparece el mencionado texto. Es más, afirma que en la página 9, sobre el inciso noveno consta que había sido retirado por los ponentes para quinto debate por considerar que el procedimiento breve ya estaba establecido en el Código Contencioso Administrativo.

- En la Gaceta 184 del 18 de abril de 2005 no se contempla este inciso (pág. 12).

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Explica que de haber sido debatido en el primer debate figuraría en el texto aprobado en la primera vuelta que pasa a segundo debate, lo que conduce a la conclusión que el texto del proceso breve fue introducido en el segundo período ordinario y no fue debatido en el primero, lo que viola el artículo 375 de la Carta.

Alude a las constancias dejadas por algunos parlamentarios sobre la forma irresponsable como aprueban proyectos de esta importancia, como argumento adicional de los vicios en que se incurrió en la aprobación del Acto legislativo.

- En la Gaceta 383 del 17 de junio de 2005 aparece el informe final de la Comisión de conciliación, pero no obra constancia que el proyecto se hubiere sometido a las Plenarias de cada Cámara, lo que acarrea la inconstitucionalidad del inciso mencionado.

3.1.2 Los vicios materiales, para el actor, recaen en que la adición al artículo 48 de la Carta por medio del Acto legislativo viola el propio artículo 48 y otras disposiciones de la Constitución.

Explica que el inciso tercero del artículo 48 constitucional establece la obligación del Estado de ampliar progresivamente la cobertura de la seguridad social, sin embargo, la finalidad del Acto legislativo es restringir tal cobertura de los servicios y garantías, bajo el argumento de la sostenibilidad del sistema. Como ejemplos de esta afirmación, señala lo relativo a disposiciones sobre los factores para la liquidación de pensiones, que por ningún motivo pueden ser diferentes a la base de cotización; la abolición de los regímenes especiales; la reducción de la mesada 14; la no posibilidad de ampliar las actuales coberturas de las convenciones colectivas; el desconocimiento de tratados internacionales del trabajo.

Sobre las demás acusaciones particulares contra algunos incisos del Acto legislativo, la Corte advierte que a éstas se hará referencia más adelante, con el fin de determinar si el cargo cumple o no los requisitos mínimos para que exista pronunciamiento de constitucionalidad, dado que tanto los intervinientes como el señor Procurador le solicitan a la Corte que se inhiba de pronunciarse de fondo por inepta demanda en estos aspectos.

3.2 Los intervinientes, salvo el ciudadano que coadyuvó esta demanda, coinciden en señalar que no le asiste razón al actor, pues, el inciso noveno no fue introducido en la segunda vuelta, dado que siempre estuvo presente en las discusiones. El actor sólo se apoya en algunas Gacetas y no en la totalidad del trámite surtido, como se demuestra al estudiar el contenido de todas las Gacetas correspondientes al trámite. Igualmente no tuvo en cuenta que inicialmente se presentaron dos proyectos de Acto legislativo. Sobre los cargos por vicios materiales, señalan que no fueron debidamente sustentados, sino que corresponden a las apreciaciones subjetivas del actor, lo que lleva a la inhibición.

A iguales conclusiones llega el señor Procurador luego de hacer un examen pormenorizado del desarrollo de las 8 vueltas correspondientes. Pide, igualmente, que la Corte se inhiba de pronunciarse sobre los cargos materiales de los incisos demandados.

3.3 Planteadas así las cosas, la Corte examinará en primer lugar el trámite surtido en la aprobación del inciso noveno del Acto legislativo.

4. Trámite general surtido por el Congreso en relación con la aprobación del Acto legislativo 01 de 2005 “por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política”, con el fin de determinar si se desconocieron los principios de consecutividad y de identidad.

El inciso noveno en discusión dice :

“La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con

abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados”.

Si bien la acusación recae contra este inciso del Acto legislativo 01 de 2005, porque para el actor, no fue aprobado en los 8 debates, resulta imprescindible remontarse a todo el trámite surtido en cada uno de tales debates, de conformidad como constan en las Gacetas del Congreso, con el fin de constatar si sólo se incluyó en la segunda vuelta, como lo afirma el actor, y, tampoco fue objeto de aprobación de las Plenarias el informe de la comisión de conciliación, en la segunda vuelta, como también lo sostiene.

Es decir, se está ante cargos que involucran el cumplimiento de los principios de consecutividad y de identidad en la expedición del Acto legislativo en cuanto a la inclusión del inciso noveno.

Al respecto conviene recordar que la jurisprudencia ha señalado que el principio de consecutividad radica en que sólo pueden ser incluidos en una Ley o Acto legislativo los asuntos que han sido discutidos y aprobados de manera sucesiva en todos los debates que según la Constitución requiere la formación de la Ley o Acto legislativo - 4 debates u 8, según el caso. A su vez, el principio de identidad requiere que los diferentes contenidos normativos del asunto, guarden la conexidad temática correspondiente. Entre las sentencias que han examinado estos principios en lo concerniente a Actos legislativos se encuentran las sentencias C-372 de 2004, C-332 de 2005, C-208 de 2005, entre otras.

Es oportuno transcribir apartes de la sentencia C-208 de 2005, que reunió en forma sistemática los criterios que la jurisprudencia ha desarrollado sobre estos dos principios, en una demanda contra los incisos 3º y 4º del Acto legislativo 01 de 2003 “por el cual se adopta

una reforma política y se dictan otras disposiciones”. En lo pertinente expresó esta sentencia :

“7. Los principios de consecutividad e identidad relativa. Las Comisiones accidentales de conciliación y la facultad de introducir modificaciones.

De manera reiterada, esta Corporación ha venido considerando, que los principios de consecutividad e identidad relativa, rigen y garantizan el procedimiento de formación tanto de las leyes como de los actos legislativos, el primero de ellos que se conservó en la Constitución de 1991, y el segundo que se relativizó en ésta, los cuales resultan de lo previsto en los artículos 157, 160 inc. 2, 161 de la Carta Política, en relación con las leyes, aunado el 375 Idem. para el trámite de las reformas a la Constitución<sup>1</sup>. Principios que son soporte fundamental de las decisiones del Congreso de la República, como titular de la voluntad general, que se expresa en el cabal ejercicio de la función legislativa del poder público, conforme a la auténtica tradición democrática que sirve de marco a las instituciones políticas de la Nación consagradas en la Carta de 1991.

El artículo 157 de la Constitución, parcialmente aplicable al procedimiento de reformas constitucionales, señala que el trámite ordinario de los proyectos de ley debe surtir en cuatro debates, dos en cada Cámara. Por su parte, el artículo 375 Superior, dispone que los actos legislativos tendrán lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos, y que en el segundo período solo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.

En efecto, en virtud del principio de consecutividad, los proyectos de ley deben surtir cuatro debates de manera sucesiva, tanto en comisiones como en plenarias, salvo las excepciones plasmadas en la Constitución y la ley<sup>2</sup>; y los actos legislativos ocho debates, en dos períodos

ordinarios y consecutivos, cuatro en cada uno de ellos, dos en cada cámara, los cuales deben realizarse en su integridad dado que para el trámite de las reformas constitucionales ni la Constitución ni la ley ha previsto excepción alguna<sup>3</sup>.

Proyectos de ley o de acto legislativo, que si bien deben surtir todos los debates reglamentarios, su texto no necesariamente debe ser idéntico durante el desarrollo de los mismos, pues en virtud de lo dispuesto en el artículo 160 inc. 2 de la Constitución, durante el segundo debate cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones o supresiones que juzgue necesarias, imprimiéndole al principio de identidad un carácter flexible o relativo<sup>4</sup>.

Al respecto del principio de identidad, ha considerado la Corte, que "...bajo la vigencia de la Constitución de 1886 la Corte Suprema de Justicia, cuando tenía a su cargo el control de constitucionalidad, sostuvo que con fundamento en el principio de identidad un proyecto de ley debía ser exactamente el mismo en las diferentes instancias de su trámite. Sin embargo, la situación varió fundamentalmente a raíz de la expedición de la Constitución de 1991, cuyas normas admiten la posibilidad de que en las plenarias de las Cámaras se puedan introducir modificaciones a un proyecto, siempre que se guarde relación con la materia propuesta y debatida. Y el problema relativo a las discrepancias entre lo aprobado en una y otra Cámara se resolvió con la previsión contemplada en el art. 161, que mediante las comisiones accidentales que deben preparar el texto unificado que supere las diferencias acaecidas, que requiere ser aprobado por las plenarias de cada Cámara, busca remediar aquéllas y darle la necesaria unidad normativa al proyecto."<sup>5</sup>.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

De tal manera, lo que se exige para dar cumplimiento al principio de consecutividad, en armonía con el principio de identidad relativa, es que se lleve a cabo el número de debates

reglamentarios de manera sucesiva en relación con los temas de que trata un proyecto de ley o de acto legislativo y no sobre de cada una de sus normas en particular.

También ha considerado esta Corporación, que las modificaciones y adiciones que se surtan en el curso de los debates parlamentarios, deben respetar los principios de consecutividad e identidad relativa. Esto es, en cada debate sólo pueden discutirse los asuntos que hayan sido considerados en los debates precedentes, y las modificaciones y adiciones que se introduzcan deben guardar relación de conexidad con lo que ha sido debatido en las etapas anteriores del trámite legislativo<sup>7</sup>.

Por lo tanto, la facultad que tienen las cámaras de introducir adiciones o modificaciones no es ilimitada, en tanto que deben respetar el principio de unidad o identidad de materia, de forma tal que esos asuntos estén estrechamente ligados al contenido del proyecto debatido y aprobado en comisiones<sup>8</sup>. Es decir, tales modificaciones o adiciones deben tener una conexidad clara y específica<sup>9</sup>, estrecha<sup>10</sup>, necesaria según se desprende del propio artículo 160 Superior, y evidente<sup>11</sup>.

(...)

La Corte ha concluido por lo tanto, que existen las siguientes obligaciones a cargo de las distintas instancias que componen el Congreso de la República, derivadas de la interpretación del principio de consecutividad, y que no desconocen el contenido del inciso segundo del artículo 160 Superior: (i) Tanto las comisiones como las plenarias deben estudiar y debatir todos los temas que ante ellas hayan sido propuestos durante el trámite legislativo, pues el acatamiento de dicha obligación garantiza el cumplimiento de la regla de los cuatro debates consagrada en el artículo 157 C.P.; (ii) Por lo tanto, ninguna célula legislativa puede omitir el ejercicio de sus competencias y delegar el estudio y aprobación de un texto propuesto en su seno a otra instancia del Congreso para que allí se surta el debate sobre ese

determinado asunto; (iii) La totalidad del articulado propuesto para primer o segundo debate, al igual que las proposiciones que lo modifiquen o adicionen, deben discutirse, debatirse, aprobarse o improbarse al interior de la instancia legislativa en la que son sometidas a consideración. Ello con el fin de cumplir a cabalidad el principio de consecutividad en la formación de las leyes<sup>12</sup>. (sentencia C-208 de 2005, MP, doctora Clara Inés Vargas Hernández)

Por consiguiente, este examen de constitucionalidad debe hacerse a partir de (i) la descripción general del proceso surtido en cada vuelta y en cada debate, con énfasis en lo ocurrido con el trámite de aprobación del inciso noveno acusado; (ii) el análisis del procedimiento descrito y, finalmente, (iii) las conclusiones que conducirán a la decisión.

4.1 Descripción general del proceso surtido en cada vuelta y en cada debate, con énfasis en lo ocurrido con el inciso noveno del artículo 1º del Acto legislativo 01 de 2005.

El Acto legislativo se identificó en su trámite así : “Proyecto de Acto legislativo 034-127 acumulados 2004, Cámara/11 de 2004, Senado.”

PRIMERA VUELTA

CAMARA

El Gobierno nacional presentó dos proyectos de Acto legislativo que fueron publicados en la Gaceta 385 del 23 de julio de 2004 y en la Gaceta 452 del 20 de agosto de 2004.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

“Proyecto de Acto legislativo número 34 de 2004 Cámara

por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

Artículo 1º. Se adicionan los siguientes incisos y parágrafo al artículo 48 de la Constitución Política :

Con el fin de garantizar los derechos a las generaciones presentes y futuras deberá procurarse la sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social.

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, serán los establecidos en la ley del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición alguna o invocarse acuerdos de ninguna naturaleza, para apartarse de lo allí establecido.

Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de cotización y las demás condiciones que señale la ley. Salvo lo dispuesto en el parágrafo transitorio, no habrá regímenes pensionales especiales ni exceptuados, con excepción del aplicable a la fuerza pública, ni pensiones obligatorias superiores a 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.

El mínimo vital para fines de pensión será equivalente al salario mínimo legal vigente.

Parágrafo transitorio. Las reglas especiales en materia pensional incluidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo o acuerdos válidamente celebrados, que estén rigiendo al entrar en vigencia el presente acto legislativo, se mantendrán por el término inicialmente convenido del pacto, convención o acuerdo y en todo caso perderán vigencia el 31 de diciembre de 2007. La vigencia de los regímenes pensionales especiales o exceptuados expirará el 31 de diciembre del año 2007. No obstante lo anterior, el régimen especial del Presidente de la República expirará a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo. En todo caso se respetarán los derechos legalmente adquiridos.

Artículo 2º. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.”

En la Gaceta 452 de 20 de agosto de 2004 obra el otro proyecto de Acto legislativo 127 de 2004. Fue presentado a la Cámara de Representantes el 19 de agosto de 2004 por el Presidente de la República y los Ministros de Hacienda y Crédito Público y de la Protección Social (pág. 9). El texto es el siguiente :

“Proyecto de Acto legislativo número 127 de 2004 Cámara

por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política

Artículo 1º. Se adicionan los siguientes incisos al artículo 48 de la Constitución Política :

Con el fin de garantizar los derechos a las generaciones presentes y futuras deberá procurarse la sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social.

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición alguna o invocarse acuerdos de ninguna naturaleza, para apartarse de lo allí establecido.

Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de cotización y las demás condiciones que señale la ley. Salvo lo dispuesto en el último inciso del presente acto, no habrá regímenes pensionales especiales ni exceptuados, con excepción del aplicable a la fuerza pública, ni pensiones obligatorias superiores a 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.

El mínimo vital para fines de pensión será equivalente al salario mínimo legal vigente.

Las reglas especiales en materia pensional incluidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo o acuerdos válidamente celebrados, que estén rigiendo al entrar en vigencia el presente acto legislativo, se mantendrán por el término inicialmente convenido del pacto, convención o acuerdo y en todo caso perderán vigencia el 31 de diciembre del año 2007. La vigencia de los regímenes pensionales de transición, los especiales, los exceptuados así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las reglas generales de la Ley 100 de 1993 y sus reformas expirará el 31 de diciembre del año 2007. No obstante lo anterior, el régimen especial del Presidente de la República expirará a partir de la vigencia del presente acto legislativo.

No hay derechos adquiridos a la inmutabilidad de la ley. El legislador podrá siempre modificar el régimen pensional sin que deba respetar expectativas, pero no podrá desconocer derechos adquiridos, esto es aquellos que se tienen por haberse cumplido los supuestos de hecho previstos en la norma vigente antes de la expedición de la nueva ley, de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero de la presente reforma constitucional.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.”

Es de observar que la exposición de motivos de ambos proyectos coinciden en términos generales, pero para el segundo, obra la siguiente explicación :

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

“Ahora bien, como se señaló la Constitución estableció que al Congreso correspondía regular el régimen pensional. Sin embargo, recientemente la honorable Corte Constitucional consideró, según se desprende del texto del comunicado de prensa, que existía un derecho

al régimen de transición, por lo cual no podía ser modificado por el Congreso. Dicha decisión afecta entonces la posibilidad de que el Congreso adopte reformas para asegurar la sostenibilidad financiera del régimen pensional, por lo cual es necesario precisar en la Constitución el alcance de la competencia del legislador en esta materia.” (Gaceta 452 de 2004, pág. 2)

En la Gaceta 593 de 5 de octubre de 2004 se publicó la ponencia para primer debate en la Comisión primera Constitucional (página 1 y ss.). Allí se precisó que el Gobierno nacional radicó los dos Proyectos de Acto legislativo los días 20 de julio y 19 de agosto de 2004; que el proyecto 034, Cámara, fue posteriormente acumulado al 127, Cámara; que los mencionados proyectos fueron estudiados y debatidos por los ponentes de la Comisión permanente y debatidos en audiencias públicas celebradas en Bogotá los días 8 y 30 de septiembre y 4 de octubre de 2004, audiencias convocadas mediante Resolución 06 de 29 de septiembre de 2004. Obra también el Pliego de modificaciones propuesto para primer debate y el Texto definitivo para primer debate, páginas 6 y 7.

En la Gaceta 596 de 2004, de 5 de octubre de 2004, consta el Informe de ponencia para primer debate de los proyectos de Acto legislativo acumulados nos. 034 y 127 de 2004, Cámara. También el texto del Pliego de modificaciones propuesto para primer debate y el correspondiente Texto propuesto para primer debate. (págs. 7 y 8). Esto obedece a que se presentaron dos ponencias.

En la Gaceta 750 de 25 de noviembre de 2004, obra el Acta 16 de la sesión del 6 de octubre de 2004 de la Comisión primera de la Cámara, en la que aparece que se cita para el 7 de octubre para debatir y votar el proyecto. (pág. 24)

La Gaceta 751 de 25 de noviembre de 2004 contiene el Acta 17 de la sesión del 7 de octubre de 2004 de la Comisión primera de la Cámara en la que consta que como no hubo quórum se cita nuevamente para el próximo martes -12 de octubre-. En la misma Gaceta obra el Acta 18 de la sesión del 12 de octubre de 2004 en la que consta que no se discutió el proyecto de Acto legislativo debido a un error en la hora de la sesión. Por consiguiente se cita para el 13 de octubre de 2004.

En la Gaceta 837 del 22 de diciembre de 2004 consta el Acta 19 correspondiente a la sesión del 13 de octubre de 2004 de la Comisión primera de la Cámara, en donde se presentan y resuelven los impedimentos. Se lee que se inició la discusión y, entre otros temas, aparece la preocupación de algunos Representantes sobre las pensiones reconocidas en forma fraudulenta, recordándose el caso de Foncolpuertos. Se mencionó la posibilidad de incluir la posibilidad de establecer el camino de la suspensión del pago de la pensión como solución al problema (pág. 52). En razón de la hora, se convocó sesionar para el día siguiente -14 de octubre de 2004, a las "0, 0, cinco minutos".

La Gaceta 838 de fecha 22 de diciembre de 2004, contiene el Acta 20 de la sesión del 14 de octubre. En ella se discutió y aprobó el proyecto de Acto legislativo. Obra en esta Gaceta la siguiente proposición :

"Proposición aditiva

Agréguese al párrafo 1º, del artículo 1º del proyecto en discusión, el siguiente inciso :

"Inciso. Las pensiones sin arreglo a la ley, son inaplicables."

Esta proposición está suscrita por la Representante Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, que explicó lo siguiente :

(...)

“Yo quiero simplemente dar una explicación, este inciso se redactó para tratar de cerrar la posibilidad que se presenta en algunas entidades territoriales (...) a efectos de que ninguna clase de estas normas especiales que no hayan sido derivadas de la ley, puedan tener aplicación.” (pág. 12)

Esta proposición fue aprobada y así quedó incluida en la ponencia para segundo debate.

En la Gaceta 642 de 22 de octubre de 2004, obra la ponencia para segundo debate del proyecto de Acto legislativo (21 de octubre de 2004). Allí se señala que se presentaron a consideración de la Comisión Primera de la Cámara dos ponencias favorables, con algunas variaciones que permiten llegar a unos acuerdos de texto único, texto que fue el finalmente aprobado por la Comisión primera de la Cámara, en reunión de fecha 13 de octubre de 2004. Se consigna que no obstante, los ponentes Carlos A. Piedrahita, Griselda Y. Restrepo y Lucio Muñoz M. hicieron observaciones y dejaron constancias.

Consta en la Gaceta en mención el Texto propuesto por los ponentes para segundo debate al proyecto de Acto legislativo, donde se lee en la pág. 3, como inciso 8 lo siguiente :

“Las pensiones reconocidas sin arreglo a la ley son inaplicables.”

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Se consigna además en la Gaceta que el proyecto fue aprobado en la Comisión primera, según Actas 19 y 20 de los días 13 y 14 de octubre de 2004 (secretario de la Comisión primea constitucional).

La Gaceta 645 de 25 de octubre de 2004 contiene el Informe de ponencia para segundo debate de Acto legislativo. Constan los impedimentos de algunos de los ponentes que fueron negados por la Comisión Primera Constitucional en el desarrollo del primer debate. Se advierte que para el debate en plenaria se pone nuevamente en consideración el asunto. En las págs. 10 y 11 se encuentra el Texto aprobado en Comisión al proyecto de Acto legislativo en el que se lee el mismo texto respecto de las pensiones reconocidas sin arreglo a la ley, que son inaplicables.

En la Gaceta 729 de fecha 22 de noviembre de 2004 consta el Acta 138 correspondiente a la sesión Plenaria de la Cámara en la que se encuentra publicado el anuncio previo a la sesión del 26 de octubre de 2004 (pág. 43).

La Gaceta 818 de 14 de diciembre de 2004 contiene el Acta 139 de la sesión Plenaria de la Cámara, del 26 de octubre de 2004. En las páginas 14 y 15 se expresa que hay dos

ponencias y, en ese momento, sólo se había repartido una de ellas, la otra se estaba repartiendo. Se indaga sobre si hay quórum y se pregunta si se puede discutir sin que exista quórum. Se leen los impedimentos. Se inicia el debate, pero finalmente se cita para el próximo martes siguiente (2 de noviembre de 2004). (pág. 24).

En la Gaceta 832 del 21 de diciembre de 2004 contiene el Acta 141 de la sesión Plenaria de la Cámara de fecha 2 de noviembre de 2004. En las páginas 26 y 27, en la intervención de uno de los ponentes se lee lo siguiente :

“En la Comisión Primera, se adicionó una frase que algunos consideramos innecesaria, pero que otras personas consideraron que debería ir en el texto constitucional y es la relacionada con “las pensiones reconocidas sin arreglo a la ley son inaplicables”, esto para evitar que algunas pensiones que han sido reconocidas fraudulentamente, no puedan en un momento dado la autoridad respectiva mientras se fallan definitivamente los procesos, proceder a la suspensión del pago de esas pensiones, se quiere que cuando esas pensiones han sido reconocidas en forma fraudulenta se pueda suspender el pago de la mesada, eso es lo que explicaron quienes incluyeron esta frase en la norma constitucional que se propone.”

Obra, además, la solicitud de impedimentos, el informe de la Comisión Accidental en el sentido de que no existe ni se presenta conflicto de intereses, que se votó cada impedimento y por mayoría fueron negados. Consta la discusión y votación. Quedó aprobado para que continúe en su trámite en la primera vuelta en el Senado y que volverá a la Cámara en la segunda vuelta.

Gaceta 698 de 12 de noviembre de 2004 contiene el Texto definitivo al proyecto de Acto legislativo, página 24. Obra la siguiente constancia suscrita el 3 de noviembre de 2004 por los ponentes :

“En sesión plenaria del día 2 de noviembre de 2004, fue aprobado en segundo debate (primera vuelta) el texto definitivo del Proyecto de Acto legislativo número 034, 127 acumulados de 2004 Cámara, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política. Esto con el fin de que el citado proyecto de acto legislativo siga su curso legal y reglamentario en el Senado de la República y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior según consta en el acta de sesión plenaria número 141 de 2 de noviembre de 2004.” (pág. 24)

Consta en la Gaceta en mención que el Texto definitivo contiene el siguiente inciso : “Las pensiones reconocidas sin arreglo a la ley son inaplicables.”

PRIMERA VUELTA

SENADO

En la Gaceta 739 del 23 de noviembre de 2004 se publican dos Ponencias para primer debate en Comisión del Senado. En la primera, los ponentes explican el trámite surtido en la Cámara de Representantes, las diferencias, los desacuerdos en las ponencias y finalmente el texto aprobado con algunas modificaciones respecto del original, pero conservando la esencia de la propuesta gubernamental. Obra el texto aprobado por la Cámara en el que figura el inciso que dice : “Las pensiones reconocidas sin arreglo a la ley son inaplicables.” A continuación de

las consideraciones se presenta el Pliego de modificaciones propuesto (pág. 6), en el que el inciso en mención también aparece.

En la otra ponencia, los Senadores proponen unas modificaciones al Texto de Acto legislativo aprobado en la Cámara, dentro de las cuales se encuentra la propuesta del siguiente inciso :

“La ley establecerá un procedimiento breve y sumario para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho.” (pág. 10)

Explican los ponentes que :

“En este inciso se precisan los conceptos que pueden dar lugar a la modificación del régimen pensional (...) para puntualizar la necesidad de dotar a las entidades reconocedoras de pensiones de mecanismos eficaces y expeditos para dejar sin efecto aquellas pensiones obtenidas de manera fraudulenta.”

En la Gaceta 596 del 6 de octubre de 2004 se publicó otra ponencia y el Informe para ponencia para primer debate. Consta lo ocurrido en las Audiencias públicas llevadas a cabo los días 25 de agosto, 30 de septiembre y 4 de octubre de 2004. Además, el pliego de

modificaciones al proyecto y el texto propuesto.

La Gaceta 30 de 7 de febrero de 2005 contiene el Acta 27 de la sesión de la Comisión primera del Senado de fecha 24 de noviembre de 2004, en la que se anuncia que este proyecto de Acto legislativo se considerará y votará en la próxima sesión. (pág. 19).

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En la Gaceta 31 de 7 de febrero de 2005 consta el Acta 28 correspondiente a la sesión de la Comisión primera de fecha 25 de noviembre de 2004, en donde se anuncia que este proyecto se discutirá y votará en la próxima sesión. (pág. 23). Esta quedó convocada para el 29 de noviembre de 2004.

La Gaceta 32 del 7 de febrero de 2005 contiene el Acta 29 de la sesión de Comisión primera del Senado, de fecha 29 de noviembre de 2004. Iniciado el debate, obra en la página 42 sobre el procedimiento breve, lo siguiente :

“La Presidencia dispone que se continúe con el inciso 7 y concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas :

El siguiente inciso dice de la ponencia señor Presidente :

“Las pensiones reconocidas sin arreglo a la ley son inaplicables”

La Presidencia abre la discusión del inciso leído y concede el uso de la palabra al honorable Senador Mario Uribe Escobar :

Nosotros antes tenemos la propuesta, la propuesta de un inciso que es la que se refiere a pactos, yo no tengo ningún inconveniente referirme a eso. Lo votamos después. La propuesta nuestra dice :

“La ley establecerá un procedimiento breve y sumario para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho”.

Esta es una norma muy parecida a la norma a una norma del referendo. Nos parece más apropiada con todo respeto que la aprobada en la Cámara de Representantes y en la cual insisten los Senadores Piñacue y Rojas que habla de las pensiones reconocidas sin arreglo a la ley son inaplicables. (...)” (se subraya)

En la página 48 se lee que se convoca para el 30 de noviembre la discusión y votación de este proyecto.

La Gaceta 33 del 7 de febrero de 2005 contiene el Acta 30 de la sesión de la Comisión primera del Senado de fecha 30 de noviembre de 2004 en la que se aprueba el texto al proyecto de Acto legislativo para segundo debate. En este texto final figura el inciso del procedimiento breve al que se hizo referencia.

En la Gaceta 28 fecha 7 de febrero de 2005 contiene el Acta 27 de la Plenaria del Senado de fecha 13 de diciembre de 2004. Allí consta la lectura de ponencias y consideración en segundo debate del Acto legislativo y se anuncia que el día 14 de diciembre de 2004 se discutirá y votará el proyecto. (pág. 26)

La Gaceta 29 del 7 de febrero de 2005 contiene el Acta 28 de la sesión del 14 de diciembre de la Plenaria del Senado en donde se aprueba en primera vuelta el proyecto de Acto legislativo, con el texto del inciso como fue aprobado :

“La ley establecerá un procedimiento breve y sumario para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho”.

COMISION DE CONCILIACION :

En la Gaceta 823 de 14 de diciembre de 2004 obra el Acta de Conciliación al proyecto de Acto legislativo (pág. 6). Allí consta que en la fecha se reunieron los Senadores y Representantes designados con el fin de conciliar el texto del proyecto en mención. En el texto conciliado se lee, entre otros puntos, el siguiente inciso :

“La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho.”

En la Gaceta 824 del 14 de diciembre de 2004, en la página 4 está publicada el Acta de conciliación de este proyecto de Acto legislativo.

En la Gaceta 18 del 2 de febrero de 2005 obra el Acta 154 del 14 de diciembre de 2004 donde se publicó el anuncio previo del Acta de conciliación.(pág. 59). Aunque aparece como proyecto de ley, se hace referencia a este Acto legislativo.

La Gaceta 51 de fecha 15 de febrero de 2005 contiene el Acta 155 de la sesión Plenaria de la Cámara de Representantes del 15 de diciembre de 2004. En la página 50 se señala que se pone en consideración de la Plenaria el Acta de conciliación, se abre a discusión y existen algunas intervenciones. Finalmente consta que la plenaria aprueba el informe y el acta de conciliación (pág. 52)

En la Gaceta 28 del 7 de febrero de 2005 consta el Acta 27 de la sesión de la Plenaria del Senado en la que cita para la próxima sesión (pág. 12). Sesión que se llevó a cabo el 15 de diciembre de 2004.

En la Gaceta 36 del 8 de febrero de 2005 consta el Acta 29 de la Plenaria del Senado de fecha 15 de diciembre de 2004, en la que está el Informe de conciliación del proyecto de Acto legislativo y el Acta de conciliación aprobada. (pág. 9)

PUBLICACION DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO POR EL GOBIERNO EN CUMPLIMIENTO DEL ARTICULO 375 DE LA CONSTITUCION.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 375 de la Constitución, el Gobierno nacional profirió el Decreto 100 del 20 de enero de 2005, que fue publicado en el Diario Oficial No. 45.798 de 21 de enero de 2005.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

A renglón seguido de las consideraciones sobre el trámite hasta ese momento surtido en el Congreso, el Decreto en mención ordenó la publicación del Proyecto de Acto legislativo número 034 de 2004 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto legislativo número 127 de 2004 Cámara, número 011 de 2004 Senado, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política, cuyo texto es el siguiente:

“Texto Definitivo aprobado en las sesiones plenarias del honorable Senado de la República y la honorable Cámara de Representantes realizadas el 15 de diciembre de 2004 del Proyecto de Acto legislativo número 034 de 2004 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto legislativo número 127 de 2004 Cámara, número 011 de 2004 Senado, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO...

(Primera Vuelta)

por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:

La seguridad social será equitativa y financieramente sostenible.

Sin perjuicio de los descuentos o deducciones ordenados por la ley, por ningún motivo podrá congelarse ni reducirse el valor de la mesada pensional legalmente reconocida.

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas serán los establecidos en la ley. A partir de la vigencia del presente acto legislativo, solamente la Fuerza Pública y el Presidente de la República tendrán un régimen especial.

En materia pensional se respetarán los derechos adquiridos. Para adquirir el derecho a una pensión de jubilación o de vejez se requiere haber cumplido con la edad, el tiempo de servicios o de cotización o acumular el capital necesario según la ley. La ley establecerá los requisitos para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia.

Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.

Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente, dicho valor equivaldrá al mínimo vital para fines de pensión.

La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho.

A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en la ley.

Parágrafo 1o. A partir del 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes con cargo a recursos de naturaleza pública.

Parágrafo transitorio 1o. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales vinculados al servicio público educativo oficial será el establecido para el magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad al 27 de junio de 2003 y lo preceptuado en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de esa fecha tendrán los derechos pensionales de prima media establecidos en la ley en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

Parágrafo transitorio 2o. Las reglas de carácter pensional vigentes a la fecha de este acto legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio del año 2010.

Parágrafo transitorio 3o. La vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en la ley expirará el 31 de julio del año 2010.

Parágrafo transitorio 4o. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010.

ARTÍCULO 2o. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.” (se subraya)

SEGUNDA VUELTA

CAMARA

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En la Gaceta 264 del 17 de mayo de 2005 obra el Acta 42 de la sesión de la Comisión primera de la Cámara de fecha 19 de abril de 2005, en el que se anuncia la discusión y votación del proyecto de Acto legislativo en la próxima sesión (pág. 11), y se convoca para el día siguiente -20 de abril de 2005.

Gaceta 265 del 17 de mayo de 2005 en la que consta el Acta 43 del 20 de abril de 2005 de la Comisión primera de la Cámara donde se discutió y aprobó todo el proyecto de Acto legislativo en Comisión. En el debate surgió la duda sobre la aprobación del inciso del

procedimiento breve, que el texto fue objeto de conciliación. Se aludió también que este procedimiento ya existe en la Ley 797 de 2003 y que se retiraba la propuesta de inclusión del inciso.

En la Gaceta 218 del 27 de abril de 2005 se publicó el Informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones y el texto propuesto para segundo debate. Se encuentra consignado en el pliego de modificaciones sobre el procedimiento breve, lo siguiente :

“Este inciso había sido retirado por los ponentes para quinto debate por considerar que este procedimiento ya estaba establecido en el Código Contencioso Administrativo. Sin embargo, durante el debate en la Comisión se acordó trabajar en el tema para la plenaria. La comisión de ponentes decidió incluir esta redacción para la plenaria, con la advertencia de que se estudiará el procedimiento que actualmente se establece en el Código Contencioso Administrativo.” (págs. 10 y 11)

En la Gaceta 336 del 8 de junio de 2005 obra el Acta 163 del 3 de mayo de 2005 de la sesión Plenaria de la Cámara en la que se cita el día 5 de mayo de 2005 para la discusión y votación del proyecto de Acto legislativo. (pág. 40)

La Gaceta 387 de 20 de junio de 2005 contiene el Acta 165 del 5 de mayo de 2005 de la sesión Plenaria de la Cámara en la que se discute el proyecto y se inicia la votación. Se convoca para el día 10 de mayo de 2005.

La Gaceta 354 del 13 de junio de 2005 tiene el Acta 166 del 10 de mayo de 2005, de la sesión Plenaria de la Cámara. Continúa la discusión y votación y en la página 61 aparece anunciado que se continúa el 11 de mayo de 2005 con la discusión y votación.

Respecto de la discusión del inciso objeto de esta acusación, vale la pena transcribir apartes de la misma. Aclarando que en ese momento del trámite, el inciso decía :

“La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho.”

Nuevamente se planteó que existe una norma legal. Se presentó una proposición para votar negativamente este inciso, pero no se aprobó. Y, a su vez, se presentó una aditiva del Representante Gustavo Petro en el sentido de adicionar el inciso no sólo a las pensiones reconocidas sin al cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho “o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados.” Obra en las páginas 40 y 41 que esta adición fue aprobada, quedando el inciso en los siguientes términos :

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Es de observar que este es el texto que quedó definitivamente en el Acto legislativo.

La Gaceta 439 del 22 de julio de 2005 contiene el Acta 167 correspondiente a la sesión Plenaria del 11 de mayo de 2005 en la que se continuó la discusión y votación del proyecto. Obra en la página 42 la certificación de la votación.

## SEGUNDA VUELTA

### SENADO

La Gaceta 287 del 25 de mayo de 2005 contiene la ponencia para primer debate –segunda vuelta- en la Comisión primera Senado. Los ponentes señalan que respaldan el artículo 1º del proyecto como fue aprobado en la Cámara de Representantes, con algunas modificaciones que ponen de presente. Se observa que las modificaciones no recaen sobre el inciso acusado.

En la Gaceta 296 del 26 de mayo de 2005 está publicado el informe de ponencia para primer debate –segunda vuelta- en la Comisión del Senado. Se incluye el texto del inciso sobre el procedimiento breve y la explicación correspondiente.

En la Gaceta 504 del 8 de agosto de 2005 obra el Acta 44 de la sesión de la Comisión primera del Senado de fecha 25 de mayo de 2005 en la que se anuncia la discusión y votación del proyecto para el día 31 de mayo de 2005. (págs. 59 y 72)

La Gaceta 535 del 18 de agosto de 2005 incluye el Acta 45 de la sesión de la Comisión primera del Senado de fecha 31 de mayo en la que se inició la discusión y votación del proyecto.

Consta en esta Gaceta que se discutió ampliamente el punto del procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas fraudulentamente. Por tal razón se presentaron 2 propuestas y fue aprobada una de ellas con el siguiente texto :

“La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones que no hubiesen sido reconocidas conforme a derecho.” (pág. 38)

Se anunció continuar la discusión y votación para la siguiente sesión -1º de junio de 2005.

La Gaceta 533 del 18 de agosto de 2005 contiene el Acta 46 correspondiente a la sesión de la Comisión primera del Senado del 1º de junio de 2005. Finalizó la discusión y votación. En el texto aprobado figura que el inciso es el que se transcribió atrás, es decir, el que señala que “La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones que no hubiesen sido reconocidas conforme a derecho”. (pág. 19)

La Gaceta 339 del 9 de junio de 2005 publica la ponencia para segundo debate en Plenaria del Senado, con el texto aprobado en la Comisión primera del Senado, que es el que se transcribió en el párrafo anterior y así se consignó en el pliego de modificaciones.

La Gaceta 473 del 3 de agosto de 2005 contiene el Acta de la sesión Plenaria del Senado de fecha 9 de junio de 2005, en la que se anuncia que este proyecto se debatirá y aprobará en

la siguiente sesión Plenaria -13 de junio de 2005 (págs. 23 y 28)

La Gaceta 497 del 8 de agosto de 2005 contiene el Acta 50 de la sesión Plenaria del Senado de fecha 14 de junio de 2005, donde consta que se inició la discusión y votación del proyecto, y se anuncia que continuará en el día siguiente -15 de junio de 2005.

En la Gaceta 476 del 3 de agosto de 2005 consta el Acta 51 de la sesión Plenaria del Senado de fecha 15 de junio de 2005. En la página 31 obra que se inicia la discusión del inciso sobre el procedimiento breve en pensiones fraudulentas, con el contenido aprobado por la Comisión del Senado -segunda vuelta. Inciso que, se recuerda, dice : “La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones que no hubiesen sido reconocidas conforme a derecho”. Se precisa que es la fórmula sugerida por el Senador Carlos Gaviria y que fue la aprobada. Sin embargo, el Senador Héctor Helí Rojas presenta como sustitutiva la aprobada en la Cámara de Representantes (págs. 33 y ss). El coordinador de ponentes manifiesta :

“Con los Senadores Gaviria, Héctor Helí Rojas y Darío Martínez hemos convenido presentarles a ustedes este texto sustitutivo del que está en discusión, recogiendo las inquietudes que se han presentado en la discusión. En la Comisión Primera del Senado, advierto, no nos pudimos poner de acuerdo acerca de si el procedimiento debería ser judicial o administrativo o debería ser tanto lo uno como lo otro.

(...) Dice lo siguiente :

“El Legislador establecerá un procedimiento judicial breve y las causales para la revisión de

las pensiones que no hubiesen sido reconocidas de conformidad con la ley, pactos, convenciones colectivas o laudos válidamente celebrados". (pag. 36)

Aparece la aprobación en la página 39 de la propuesta que contiene este último texto.

En la pág 51 aparece el anuncio continuar en la próxima sesión -16 de junio de 2005 la discusión y votación de este proyecto.

En la Gaceta 433 del 15 de julio de 2005 consta el Acta 52 de la sesión Plenaria del Senado de fecha 16 de junio de 2005 que aprobó en segunda vuelta los incisos pendientes de discusión y votación.

En la Gaceta 521 del 12 de agosto de 2005 se publica el Acta 53 de la sesión Plenaria del Senado de fecha 17 de junio de 2005 en el que se aprueban las Actas de Plenaria 50, 51 y 52.

#### COMISION DE CONCILIACION

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En las Gaceta 382 y 383 del 17 de junio de 2005, del Senado y la Cámara respectivamente, consta el Informe de Conciliación al proyecto de Acto legislativo. Los Senadores y Representantes integrantes de la Comisión Accidental de Conciliación señalan que someten a las Plenarias el texto conciliado y de esta manera "dirimir las discrepancias existentes entre los textos aprobados por las respectivas Plenarias realizadas el 5 de mayo de 2005 y le 14 de

junio de 2005”

Respecto del inciso 9º que es el objeto de esta demanda, consta lo siguiente:

“Inciso 9º. Este inciso en la numeración del Senado de la República corresponde al inciso 8º de la Cámara de Representantes (C).

Se acoge el texto de la Cámara de Representantes.

“La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados.” (pág. 2)

En la Gaceta 515 del 10 de agosto de 2005 está incluida el Acta 183 de la sesión Plenaria de la Cámara, de fecha 17 de junio de 2005, en la que se anuncia la votación del Acta de Conciliación del proyecto para el próximo lunes -20 de junio de 2005.

En Gaceta 505 del 8 de agosto de 2005 consta el Acta 184 de la sesión Plenaria de la Cámara de fecha 20 de julio de 2004.

Obran algunas intervenciones sobre el proyecto y el texto conciliado. Se lee una constancia. La Plenaria aprueba el texto conciliado. (págs. 44 y 45)

En la Gaceta 521 del 12 de agosto de 2005 está publicada el Acta 53 de la sesión Plenaria del Senado de fecha 17 de junio de 2005. En la página 29 se anuncia que se discutirá y votará la conciliación a este proyecto de Acto legislativo. Se citó para el 20 de junio de 2005.

La Gaceta 522 del 12 de agosto de 2005 contiene el Acta 54 de la sesión Plenaria del Senado de fecha 20 de junio de 2005, en donde se observa que la discusión del texto conciliado se centró principalmente en el régimen prestacional de los docentes del sector público, el tope de los 25 salarios, la mesada y las fechas fijadas para entrar a regir el Acto legislativo. Aparte de la presentación del ponente que aludió a todos los incisos del proyecto, nada más se dijo sobre el inciso 9º. El Acta de conciliación se aprobó como consta en la página 59. Obran las explicaciones al voto negativo de algunos Senadores respecto de algunos incisos aprobados, explicaciones que no corresponden al procedimiento breve aprobado.

#### 4.2 ANALISIS Y CONCLUSIONES DEL TRAMITE DESCRITO EN EL PUNTO ANTERIOR.

De todo el recuento detallado del trámite surtido en los 8 debates en el Congreso de la República, la Corte analiza lo siguiente :

Existieron dos proyectos de Acto legislativo presentado por el Gobierno nacional, que fueron acumulados, posteriormente, El primer proyecto para adicionar el artículo 48 de la Constitución, publicado en la Gaceta 385 del 23 de julio de 2004. El segundo, fue publicado en la Gaceta 452 del 20 de agosto de 2004.

Este segundo proyecto surgió a raíz de una sentencia de la Corte Constitucional.

Los dos proyectos de Acto legislativo son semejantes en sus primeros incisos, pero el penúltimo inciso tiene distinta redacción y el último párrafo no existía en el primer proyecto.

De acuerdo con lo que obra en las Actas correspondientes al primer debate en Comisión de la Cámara, en la primera vuelta, la preocupación por las pensiones reconocidas en forma fraudulenta se empezó a debatir en la sesión del 13 de octubre de 2004, Acta 19, según consta en la Gaceta 837 de 2004. Como se advirtió en el punto anterior, en la página 52 de esta Gaceta, se mencionó la posibilidad de establecer la suspensión de la mesada como una de las posibles soluciones a este problema.

El asunto se volvió a plantear en la sesión del día siguiente, según el Acta 20 de la sesión de la Comisión primera de la Cámara, de fecha 14 de octubre de 2004 -Gaceta 838 de 2004. En el desarrollo de la discusión del proyecto de Acto legislativo, se aprobó la propuesta de la Representante Nancy Patricia Gutiérrez para incluir el siguiente inciso :

“Las pensiones sin arreglo a la ley, son inaplicables”.

Esto significa que para el primero de los 8 debates, ya se incluyó la expresión antes trascrita. En efecto, desde el 14 de octubre de 2004, en la primera vuelta, el proyecto aprobado por la Comisión primera de la Cámara para segundo debate en la Plenaria de la Cámara, contenía un inciso del siguiente tenor : “Las pensiones sin arreglo a la ley, son inaplicables”.

¿Qué ocurrió en la Plenaria de la Cámara, primera vuelta?

En razón de que se presentaron dos ponencias, consta en la Gaceta 642 del 22 de octubre de 2004 que se hicieron acuerdos que permitieron llegar a un texto único propuesto por los ponentes para el segundo debate en la Plenaria de la Cámara, en el que consta el inciso en mención.

Con el mismo contenido fue aprobado este inciso en la sesión Plenaria de la Cámara, Acta 141 del 2 de noviembre de 2004, según se desprende del Texto definitivo del proyecto de Acto legislativo (Gaceta 832 de 2004). Los ponentes explicaron las razones que tuvo la Comisión para incluir esta expresión, aunque manifestaron que como ponentes, la consideran innecesaria. Sin embargo, en esta sesión se discutió y aprobó este inciso.

Entonces, como síntesis de lo ocurrido en la primera vuelta en la Cámara, en relación con este tema, se tiene que en la primera vuelta, primer debate en Comisión de la Cámara se aprobó el siguiente inciso “Las pensiones sin arreglo a la ley son inaplicables”. Y en el segundo debate de la Plenaria también se aprobó. Y esta aprobación fue producto de la discusión surgida por la preocupación por las pensiones reconocidas fraudulentamente.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

“La ley establecerá un procedimiento breve y sumario para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho.” (pág. 10,

Gaceta 739 de 2004)

Este texto fue aprobado tanto en la Comisión primera del Senado como en la Plenaria, el 30 de noviembre y el 14 de diciembre de 2004, respectivamente, en la primera vuelta del trámite del Senado.

Al ser evidente que tanto en las Plenarias de la Cámara como en el Senado se aprobaron textos distintos no sólo respecto del asunto del procedimiento breve para las pensiones reconocidas irregularmente, sino en relación con otros temas del proyecto, se conformó una Comisión de Conciliación para dirimir las discrepancias. Sobre el inciso noveno, el texto conciliado quedó del siguiente tenor :

“La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho.”

Como este texto conciliado contenido en el Acta de Conciliación debía publicarse y someterse a aprobación de las Plenarias de cada Cámara, obra en la Gaceta 824 del 14 de diciembre de 2004 el Acta correspondiente, en cumplimiento del principio de publicidad.

A su vez, como se vio en el punto anterior, el Acta de Conciliación fue publicado, anunciado (Acta 154 de la Cámara, del 14 de diciembre de 2004, y Acta 27 Senado, del 13 de diciembre

de 2004) y aprobado por las Plenarias de la Cámara y el Senado, según las Actas 155, Cámara, y 29, Senado, en las sesiones del 15 de diciembre de 2004.

Esto significa que en la primera vuelta, cumpliendo los 4 debates correspondientes, fue aprobado el siguiente texto :

“La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho.”

Texto que fue incluido en la publicación ordenada por el Gobierno nacional, en cumplimiento del artículo 375 de la Constitución, mediante el Decreto 100 del 20 de enero de 2005.

Recuérdese que la disposición constitucional ordena al Presidente de la República que aprobado en primer debate el proyecto de Acto legislativo por la mayoría de los asistentes “el proyecto será publicado por el gobierno”.

En conclusión : no prospera el cargo del actor que señaló que la norma que contiene el procedimiento breve de que trata el inciso noveno “no fue discutida o debatida en el primer período ordinario o legislatura”. Por el contrario, el tema de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de la ley o en forma fraudulenta sí fue discutido desde su inicio en el primer debate en primera vuelta, en los debates surgidos en la Comisión primera de la Cámara hasta su aprobación en las Plenarias de cada Cámara. Es decir, se surtió y aprobó su inclusión, en forma completa, en los primeros cuatro debates de la primera vuelta y en virtud

de ello, está incluido en el texto publicado por el Gobierno nacional, en cumplimiento del artículo 375 de la Constitución.

Entonces, por este aspecto, se cumplió a cabalidad el principio de consecutividad.

Otra cosa es que el texto no haya permanecido idéntico al propuesto y aprobado en el primer debate de Cámara en Comisión al que finalmente fue aprobado por las Plenarias de cada Cámara en el último debate. En este punto, estamos hablando de verificar si se cumplió el principio de identidad.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Haciendo omiso del contenido de las discusiones que se surtieron en las Comisiones y Plenarias del Congreso alrededor del inciso que contempla el procedimiento breve y de las referencias a las diferentes Actas y Gacetas a las que se ha hecho alusión, el siguiente punto se centrará en describir el texto aprobado en cada uno de los 8 debates, lo que permitirá observar cómo fue evolucionando en su contenido, con el fin de comprobar si se conservó la esencia del asunto.

Textos aprobados en cada debate respecto del procedimiento breve para las pensiones irregularmente reconocidas :

Primera vuelta :

Primer debate Comisión primera de la Cámara : “Las pensiones reconocidas sin arreglo a la ley, son inaplicables”.

Segundo debate Plenaria Cámara : “Las pensiones reconocidas sin arreglo a la ley son inaplicables”.

Primer debate Comisión primera del Senado : “La ley establecerá un procedimiento breve y sumario para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho”.

Segundo debate Plenaria del Senado : “La ley establecerá un procedimiento breve y sumario para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho”.

Texto conciliado por la Comisión de Conciliación y aprobado por las Plenarias de cada Cámara : “La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho”.

Texto publicado por el Gobierno nacional al final de la primera vuelta : “La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho”.

Segunda vuelta :

Primer debate Comisión primera de la Cámara : “La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o

con abuso del derecho”.

Segundo debate Plenaria de la Cámara : “La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados”.

Primer debate Comisión primera del Senado : “La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones que no hubiesen sido reconocidas conforme a derecho”.

Segundo debate Plenaria del Senado : “El Legislador establecerá un procedimiento judicial breve y las causales para la revisión de las pensiones que no hubiesen sido reconocidas de conformidad con la ley, pactos, convenciones colectivas o laudos válidamente celebrados”.

Texto conciliado por la Comisión de Conciliación y aprobado por las Plenarias de cada Cámara : “La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados”.

Salta a la vista que el principio de identidad de la norma se respetó a lo largo de todo el trámite, el contenido sustancial de la disposición se conservó y las modificaciones en su redacción obedecieron a lograr la mejor solución que en criterio de los legisladores fuera el adecuado en el tema central de preocupación sobre el establecimiento de un procedimiento breve en el caso de las pensiones reconocidas fraudulentamente.

En consecuencia, no prospera el cargo de violación del principio de consecutividad ni de identidad, pues, el inciso en cuestión si bien sufrió cambios, la esencia permaneció a lo largo de los 8 debates y fue ampliamente discutido y debatido antes de darle su aprobación final. Además, lo que está prohibido es introducir en la segunda vuelta temas nuevos y esto, como se vio, no ocurrió.

Sólo con el fin de precisar el tema del procedimiento breve del que trata la norma y como lo pusieron de presente casi todos los congresistas que intervinieron en las discusiones que culminaron con la expedición de este Acto legislativo, la Ley 797 de 2003, artículos 19 y 20, estableció un procedimiento para la revisión de las pensiones reconocidas irregularmente. Normas que fueron objeto de decisión de la Corte en la sentencia C-835 de 2003, así : el artículo 19, sobre la revocatoria directa, fue declarado exequible bajo la condición expuesta en esa providencia (“La Corte deja claramente establecido que cuando el litigio versa sobre problemas de interpretación del derecho; como por ejemplo, el régimen jurídico aplicable, la aplicación de un régimen de transición; o la aplicación de un régimen especial frente a uno general; estos litigios deben ser definidos por los jueces competentes de conformidad con el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 y que en consecuencia no procede la revocatoria directa del acto administrativo sin el consentimiento del particular.”). Del artículo 20 se declaró inexecutable la expresión “en cualquier tiempo” y el resto del mismo exequible bajo los supuestos contenidos en la providencia, relativos al plazo para la revisión.

Ahora, respecto de la otra afirmación del actor en el sentido de que el texto conciliado en la segunda vuelta no fue aprobado por las Plenarias de cada Cámara, tampoco le asiste razón, porque como se dijo anteriormente, en la sesión Plenaria de la Cámara, Acta 183 de 17 de junio de 2005, se anunció la votación del Acta de Conciliación para el 20 de junio siguiente. Este último día, se aprobó el texto conciliado (Gacetas 515 y 505 de 2005)

Lo propio ocurrió en la Plenaria del Senado. Según el Acta 53 de 17 de junio de 2005, se anunció la votación del Acta de Conciliación para el 20 de junio siguiente. Este día -20 de

junio, se aprobó el Acta de conciliación (Gacetas 521 y 522 de 2005)

Por consiguiente, este cargo tampoco prospera.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Sin embargo, como se vio también en el punto anterior, la Corte obtuvo la Gaceta 824 del 14 de diciembre de 2004, en la que se publica el Acta de Conciliación, en la página 4.

Por lo tanto, no puede declararse la inexecutable por este aspecto.

Hasta aquí lo relativo a las acusaciones por los supuestos vicios en el trámite del inciso noveno tantas veces citado.

Ahora se examinarán las acusaciones particulares contra el contenido de algunos incisos del artículo 1º del Acto legislativo.

5. La acusación del actor y la aparente formulación de cargos de inconstitucionalidad.

En este momento procesal, al examinar detenidamente la acusación del actor, la cual está encaminada a tratar de demostrar que el Acto legislativo debe ser declarado inconstitucional por contradecir el propio artículo 48 de la Carta que adiciona y otras disposiciones de la

Constitución y, además, solicitar a la Corte un pronunciamiento sobre el alcance de algunas expresiones contenidas en los incisos del artículo 1º del Acto en mención, encuentra la Corte que el demandante plantea una formulación apenas aparente de cargos de inexecutableidad.

En efecto, al confrontar los argumentos que sustentan el concepto de violación de las expresiones acusadas, contrastándolos con las intervenciones ciudadanas, con las discusiones surgidas en el trámite surtido en el Congreso y con el contexto completo del Acto legislativo, la Corte observa que, como lo advirtieron los intervinientes y el señor Procurador, el actor no suministró argumentos suficientes para un pronunciamiento por parte de esta Corporación respecto del contenido material del Acto, y para llegar a esta conclusión basta leer en los antecedentes de esta providencia el concepto de violación que presentó el actor y se observa que el planteamiento general lo apoya en los inconvenientes, desorden y caos que, en su opinión, genera la aplicación del contenido de los distintos incisos del artículo 1º del Acto legislativo en mención, además, de las contradicciones con la propia Carta. Sin embargo, la Corte echa de menos argumentos de índole constitucional que le permitan un pronunciamiento en este sentido.

Aunado a lo anterior, la jurisprudencia de la Corte en estos casos ha señalado que cuando se trata de demandas contra un Acto legislativo, la carga argumentativa se incrementa. Así se explicó en la sentencia C-1124 de 2004, en la que dijo :

“De tal suerte que el ciudadano que instaure una acción pública de inconstitucionalidad contra la totalidad de un Acto Legislativo, o una parte del mismo, no puede plantearle a la Corte que realice un examen material sobre las disposiciones constitucionales por violar otras normas de la Constitución. Es posible entonces demandar Actos Legislativos aduciendo que el legislador ha incurrido en vicios en el procedimiento de formación del acto legislativo respectivo, lo que incluye el presupuesto mismo de la competencia del Congreso solo para

reformular las normas constitucionales. En este caso, la carga para el demandante consiste en plantear cargos de inconstitucionalidad relacionados con el desbordamiento del poder de reforma del Congreso. En otras palabras, el actor debe demostrar de manera concreta, clara, específica y suficiente que la modificación introducida al texto de la Constitución de 1991 no es una reforma sino que se está ante una sustitución de la misma.

Cabe recordar, que no se está ante una imposición, por vía jurisprudencial, de requisitos adicionales a una acción de inconstitucionalidad, que como pública debe estar al alcance de cualquier ciudadano en tanto que ejercicio de un derecho político. Tampoco se trata de hacer primar lo procesal sobre lo sustancial, ni de vulnerar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. Todo lo contrario. La exigencia que la Corte le hace al ciudadano de estructurar al menos un verdadero cargo de inconstitucionalidad en los casos en que éste considere que el Congreso de la República se extralimitó en el ejercicio de sus competencias al reformar la Constitución, es consonante no sólo con el carácter rogado que tiene la jurisdicción constitucional en estos casos, sino con los mínimos requisitos exigidos por el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 a fin de que la Corte pueda centrar adecuadamente el examen constitucional correspondiente, permitiendo también a los intervinientes y al Procurador General de la Nación, el pronunciamiento sobre problemas jurídicos concretos. En otras palabras, el carácter público que desde siempre ha caracterizado a la acción de inconstitucionalidad, de manera alguna riñe con la exigencia de un mínimo de rigor en la acusación que el ciudadano dirige contra una norma jurídica de rango constitucional.” (sentencia C-888 de 2004, MP, doctora Clara Inés Vargas Hernández)

De otro lado, no es un cargo de inconstitucionalidad alegar el caos, desorden o inconveniencia que puede provocar la aplicación de un Acto legislativo, ni plantear el tema de la antinomia, es decir, la contradicción de dos normas, en este caso constitucionales, para sustentar cargos de inexecutableidad, pues, de un lado, los asuntos de inconveniencia no son del resorte de la competencia de la Corte Constitucional. Y, del otro, los problemas de interpretación en la aplicación de una ley o norma constitucional, en el caso concreto laboral,

deben ser resueltos por el funcionario judicial competente (sentencia C-1287 de 2001).

Finalmente no sobra señalar que el demandante tampoco explicó en qué consiste el cargo de la supuesta sustitución de la Constitución con la expedición del Acto legislativo acusado. Para la Corte, por el contrario, del contenido general del Acto legislativo no surge, en forma evidente u obvia, que se esté ante el evento conocido por la jurisprudencia como la sustitución de la Constitución Política.

Siendo las cosas así, la Corte declarará exequible el inciso del artículo 1º del Acto legislativo 01 de 2005, concerniente al procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos legales o convencionales, por los cargos examinados. Y ante la ausencia de desarrollo de los cargos de constitucionalidad respecto de los demás incisos señalados por el demandante, la Corte se inhibirá de proferir un pronunciamiento sobre la constitucionalidad del Acto legislativo en su integridad o de algunos de los incisos del artículo 1º en particular, por ineptitud sustancial de la demanda.

## VII. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

RESUELVE :

Primero : Por los cargos analizados, declarar exequible el inciso acusado del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2005 “Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política”, que dice : “La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados.”

Segundo : Declarase inhibida para pronunciarse de fondo en relación con las expresiones demandadas del artículo 1º. del Acto Legislativo 01 de 2005, por ineptitud formal de la demanda.

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

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

AUSENTE CON PERMISO

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

CON ACLARACION DE VOTO

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

## MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ver entre otras las sentencias C-772 de 1999, C-807 de 2001, C-198 de 2002, C-551 de 2003, C-801 de 2003, C-839 de 2003, C-940 de 2003, C-1147 de 2003, 372 de 2004.

2 Ver sentencias C-072 de 1999, C-044 de 2002, C-801 de 2003, C-1056 de 2003.

3 Ver sentencias C-222 de 1997, C-387 de 1997.

4 Ver sentencias C-702 de 1999, C-950 de 2001, C-198 de 2002, C-1056 de 2003, C-1092 de 2003, C-1113 de 2003, C-1147 de 2003, C-1152 de 2003, C-305 de 2004, C-312 de 2004, C-669 de 2004

5 Ve sentencias C-922 de 2000 M.P. Antonio Barrera Carbonell, C-1488 de 2000 M.P. Martha Victoria Sáchica, C-198 de 2001 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-1190 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería, C-1191 de 2001 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, C-940 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, C-1056 de 2003 M.P. Alfredo Beltrán Sierra, C-1092 de 2003 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

6 Sentencias C-1488 de 2000, C-922 de 2001, C-950 de 2001, C- 801 de 2003, C-839 de 2003.

7 C- 614 de 2002.

8 Sentencias C-801 de 2003, C-839 de 2003, C-940 de 2003, C-226 de 2004.

9 Sentencia C-307 de 2004

10 Sentencia C-1147 de 2003

11 Sentencia C-753 de 2004

12 Sentencia C-839 de 2003.