COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/012/94

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/012/94
Expediente	—
Fecha	—
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	ANTONIO BARRERA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Pension De Jubilacion

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: : PRIMERO: Declarar INEXEQUIBLE el Parágrafo del artículo 7° de la Ley 71 de 1988, "por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones". SEGUNDO: Según lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia, su efecto jurídico se extiende al reconocimiento de los derechos pensionales adquiridos por las personas que hubieren cumplido con los requisitos previstos en el inciso 1o. del artículo 7o. de la ley 71 de 1988, esto es, por aportes hechos en cualquier tiempo y…

Texto completo

C-012-94 Sentencia No Sentencia No. C-012/94 DERECHO A LA PENSION DE JUBILACION -Requisitos El legislador no podría, sin afectar los derechos adquiridos que protege el artículo 58 de la Constitución y particularmente el artículo 53, en materia laboral, reglamentar lo relativo a los requisitos para obtener el derecho a una pensión, con respecto a las personas que tienen una situación jurídica particular consolidada, esto es, que ya han adquirido el derecho a disfrutar de la pensión; pero en cambio, es posible que el legislador modifique, en cualquier momento, en virtud de la ley, la situación jurídica general u objetiva, atinente a los requisitos para tener derecho a una pensión.

PENSION DE JUBILACION -Discriminación Se observa una discriminación injustificable e irrazonable entre quienes a la fecha de vigencia de la presente ley, tengan 10 años o más de afiliación en una o varias de las entidades y 50 años o más de edad si es varón o 45 años o más si es mujer y quienes no se hallan en esas condiciones; porque, en primer término, se establece una diferenciación negativa en razón de la edad, y en segundo lugar, irrazonablemente, ante una misma situación fáctica, esto es, aportes al ISS y a entidades de previsión social oficiales durante 20 años, y edad de 60 años o más, si es varón, o 55 años o más, si es mujer, se reconoce a unas personas la pensión de jubilación y a otras se les niega. Tampoco resulta razonable que, por la circunstancia de haber aportado durante 10 años o más a una o varias de las entidades mencionadas, la pensión de jubilación deba quedar regida por las normas vigentes al momento de la expedición de la ley, es decir, a cargo de las entidades de previsión oficiales o del ISS, exclusivamente, porque, al haberse aportado a todas las entidades existe un fondo común ideal para que todas ellas concurran al pago de la pensión en la proporción que les corresponda.

ENRIQUECIMIENTO ILICITO Mediante el parágrafo del artículo 7° de la ley 71 de 1988, se propicia un enriquecimiento sin justa causa de las entidades mencionadas, que han recibido los aportes que a la fecha de la vigencia de la referida ley, realizaron por 10 años o más, los varones con 50 o más años de edad y las mujeres con 45 años o más de edad, pues las autoriza para apropiarse de los aportes que hubieren hecho en diferentes oportunidades dichas personas al ISS y a las entidades de previsión social oficiales, cuando, según las normas legales vigentes al momento de la expedición de la ley, la pensión quede a cargo de algunas de las referidas entidades.

SENTENCIA -Efectos Los efectos jurídicos de esta sentencia se extienden a reconocer la efectividad de los derechos de las personas que hubieran adquirido el derecho a la pensión, por haber reunido los requisitos del inciso 1° del artículo 7° de la ley 71 de 1988, esto es, por aportes hechos en cualquier tiempo y acumulados en una o varias entidades de previsión social oficial, de cualquier orden y en el I.S.S., y en cuanto cumplan el requisito de la edad.

REFERENCIA: EXPEDIENTE D-321 ACTOR: JORGE LUCAS TOLOSA CAÑAS NORMA ACUSADA: PARAGRAFO DEL ARTICULO 7° DE LA LEY 71 DE 1988, "por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones".

MAGISTRADO PONENTE: ANTONIO BARRERA CARBONELL Santafé de Bogotá, D. C., enero veintiuno (21) de mil novecientos noventa y cuatro (1994). I. ANTECEDENTES.

Cumplidos los trámites de orden constitucional y legal, propios de la acción pública de inconstitucionalidad, procede la Sala Plena de la Corte Constitucional a adoptar la decisión correspondiente, en relación con la demanda de inconstitucionalidad instaurada por el ciudadano JORGE LUCAS TOLOSA CAÑAS contra el parágrafo del artículo 7° de la ley 71 de 1988, "por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones".

II. EL TEXTO DE LA NORMA ACUSADA. Se acusa por el demandante el parágrafo del artículo 7° de la ley 71 de 1988. El texto completo del mencionado artículo, destacando en negrilla la parte pertinente que es objeto de acusación, es la siguiente:

"ARTICULO 7 .- A partir de la presente Ley, los empleados oficiales y trabajadores que acrediten veinte (20) años de aportes sufragados en cualquier tiempo y acumulados en una o varias de las entidades de previsión social o de las que hagan sus veces, del orden nacional, departamental, municipal, intendencial, comisarial o distrital y en el Instituto de los Seguros Sociales, tendrán derecho a una pensión de jubilación siempre que cumplan sesenta (60) años de edad o más si es varón y cincuenta y cinco años (55) o más si es mujer".

"El Gobierno Nacional reglamentará los términos y condiciones para el reconocimiento y pago de esta prestación y determinará las cuotas partes que correspondan a las entidades involucradas".

"PARAGRAFO.- Para el reconocimiento de la pensión de que trata este artículo, a las personas que a la fecha de vigencia de la presente Ley, tengan diez (10) años o más de afiliación en una o varias de las entidades y cincuenta (50) años o más de edad si es varón o cuarenta y cinco (45) años o más si es mujer, continuarán aplicándose las normas o regímenes actuales vigentes".

III. LA DEMANDA. El concepto de la violación se expone, en síntesis, en los siguientes términos: "El Congreso de la República expidió la ley 71 del 29 de diciembre de 1988, regulando materias de derecho prestacional, entre otras, y mediante el artículo 7, estableció un régimen de pensión de jubilación por aportes".

"El nuevo régimen prestacional estableció, unificó o fusionó los regímenes de prestaciones tanto para los trabajadores del sector público como para los trabajadores del sector privado".

"El precepto jurídico de unificación de los regímenes, se propendió con el propósito de beneficiar al trabajador del sector público y privado, que habiendo cotizado a diferentes entidades de seguridad social, por espacio de veinte (20) o más

años, accediera por la última entidad de seguridad social a su jubilación, en cuanto demuestre la formalidad de la edad".

"El precepto normativo que consagra el artículo 7 es muy claro: beneficiar a partir de la vigencia de la ley a trabajadores que laboraron o laboran en empresas o entidades adscritas o afiliados a los dos Sectores y completaron sus cotizaciones, sumando las dos instancias, el tiempo de servicio requerido".

"Impuso el establecimiento del sistema de cuota/parte, que consiste en una disgregación de la Pensión en porcentajes proporcionales al tiempo desempeñado en cada sector;

esto es, que cada Entidad de Seguridad Social, soporta proporcionalmente el pago de la pensión jubilatoria con relación al aporte recibido por el peticionario o presunto beneficiario".

"Pero resulta que la ley acuñó en el Parágrafo del artículo 7, una discriminación, en cuanto a la formalidad de la edad a la vigencia de la Ley; excluyendo de plano a un gran volumen de beneficiarios que a la vigencia de la Ley tenían causado el derecho; contrariando el propio precepto que consagra el derecho o beneficio prestacional".

"Con el tratamiento ilegal y discriminatorio de no conceder el derecho a quienes hubieren cumplido a la fecha la formalidad de la edad y los veinte (20) años de aportes, está patrocinando un enriquecimiento incausado o ilícito".

"El parágrafo del artículo 7 de la ley 71 de 1988, lo estimo contrario a los preceptos normativos de la nueva Constitución Política de Colombia, artículos 2, 46, 48 y 53 y el (sic) principio jurídico del enriquecimiento ilícito".

IV. INTERVENCION DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. El apoderado del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, se opone a las pretensiones del demandante, por considerar que el Parágrafo acusado se ajusta a la Constitución Política; la constitucionalidad del aparte de la norma acusada la apoya en las siguientes razones:

"1. El artículo 13 de la Carta consagra el principio de lo que jurisprudencial y doctrinariamente se ha denominado "igualdad ante la ley", el cual consiste en que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica".

"Nótese que las razones que trae la Constitución Política por las que no debe haber desigualdad son taxativas, entre las cuales no se encuentra la prohibición de contemplar excepciones en atención a la edad de las personas ni mucho menos por llevar un determinado tiempo afiliado a una entidad de previsión social o al instituto de Seguros Sociales. Por consiguiente, la disposición acusada no deviene inconstitucional como lo afirma el actor, cuando le otorga el carácter de discriminatoria e inexequible".

"2. De otra parte, la norma demandada, antes que injusta o discriminatoria, se caracteriza por ser justa y ecuánime frente al trato discriminatorio que hasta esa fecha existía en la legislación nacional, es decir hasta antes de la expedición de la ley 71 de 1988, en el sentido de que según el conjunto normativo anterior a la mencionada ley, la inamovilidad de los trabajadores era absoluta entre un sector de la economía y otro, consistente en que las personas adquirían el derecho pensional sólo si se laboraba todo el tiempo exigido por la ley (20 años o 1000 semanas de cotización) en un solo sector: o el público a través de las Cajas de Previsión Social, o el privado a través del Instituto de Seguros Sociales o de las empresas directamente. Situación que indudablemente trajo como consecuencia que muy pocas personas tuvieran acceso a una pensión de jubilación y/o de vejez".

"3. Además, es unificado el criterio jurisprudencial y doctrinario en el sentido de que mientras no se reúnan los requisitos para obtener una pensión en virtud de una ley, esta sólo será una expectativa pensional, que la misma ley puede modificar, o lo que es aún más relevante, puede extinguir esa expectativa".

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION. El Procurador General de la Nación aboga por la declaratoria de inexequibilidad del parágrafo de la norma acusada y, en tal virtud, presenta los siguientes argumentos:

" 1. Sea lo primero desentrañar la filosofía de la pensión de jubilación creada en el artículo 7 de la 71 de 1988, la razón de ser de su creación y quienes son sus beneficiarios, tarea en la que es ineludible acudir inicialmente a la historia fidedigna de su establecimiento.

En la ponencia para segundo debate en el Senado, se sostuvo lo siguiente: " ...El parágrafo obliga a sujetarse al viejo sistema, a quienes tengan al momento de la vigencia de la nueva ley, 10 o más años de afiliación a una o varias entidades, y 50 o más de edad, si es varón, o 45 o más si es mujer. Se ha expresado que la causa es abrirle "un periodo de respiro", particularmente al Instituto de los Seguros Sociales, durante el cual tomaría las previsiones para la adecuada asunción de la responsabilidad".

"... A pesar de la dilación que entraña, se juzga prudente hacerlo, debido a que si bien la situación de la Caja del I.S.S. no es preocupante, Planeación Nacional sostiene que las reservas de invalidez, vejez y muerte tendrían que superar en cuatro veces, los 160.000 millones a que ascienden en la actualidad..."

En cuanto a quien son los destinatarios de la pensión por acumulación de aportes consagrados en la Ley 71 de 1988, se conceptúa que a ella tendrán derecho "las personas que a la fecha de su vigencia tengan menos de 10 años de afiliación en una o varias de las entidades y menos de 50 años de edad si es varón y menos de 45 si es mujer, cuando acrediten los requisitos de edad y de afiliación señalados en el artículo 7o. de dicha preceptiva. Lo anterior significa, que la pensión de jubilación por acumulación de aportes regulada en la ley 71 de 1988, no iba a ser reconocida desde la vigencia de ésta, es decir el 19 de diciembre de 1988, sino 10 años después, ya que para esa época se empiezan a cumplir los requisitos de edad y de tiempo de servicios en ella establecidos".

"Ahora bien, es evidente que lo dispuesto en la Ley 71 de 1988 no enervó la aplicación de los regímenes prestacionales vigentes y por ende no conculcó los derechos de quienes al momento de comenzar a regir la nueva preceptiva alcanzaron la condición de pensionados por reunir los requisitos por ellos exigidos".

"No obstante, debe precisarse si de cara a los principios consignados en la Carta de 1991 se justifica la exclusión hecha en el parágrafo acusado de aquellas personas que al entrar en vigencia la ley 71 de 1988 contaban o superaban los 45 o 50 años de edad, habían aportado o cotizado en los dos sectores y no tenían la expectativa de pensionarse por no reunir los requisitos exigidos en los regímenes vigentes anteriores a la mencionada ley.

" 2. Definida Colombia en el artículo 1o. de la Constitución Política como un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de sus habitantes, es fácil advertir el cambio de concepción operado con respecto a la Suprema Ley de 1986".

"En efecto siguiendo la doctrina de la Corte Constitucional el Estado Social de Derecho como forma de organización política exige en primer término combatir la pobreza y la desigualdad social a través de una debida asistencia y protección; además demanda un esfuerzo continuo en construir las condiciones que aseguren una vida digna de la población dentro de las posibilidades económicas que estén al alcance del Estado. Esto significa la superación de la asistencia caritativa Estatal por el derecho irrenunciable a la seguridad social. (cfr. Sentencias T-426 y T 533 de 1992)".

"El derecho a la seguridad social se halla reconocido genéricamente en el artículo 48 del ordenamiento constitucional y en forma específica e integral para la tercera edad en el artículo 46 ibídem".

"En punto a la seguridad social integral en favor de las personas de la tercera edad, es incontrovertible que su más destacada manifestación es la pensión de jubilación que a su vez se funda en la idea de la retribución por el trabajo, como quiera que ella "...constituye un salario diferido del trabajador, fruto de su ahorro forzoso durante toda una vida de

trabajo -20 años-. (Cfr. Sentencia C-546 de 1992). Por tal razón, la Corte Constitucional ha erigido a la categoría de derecho fundamental tanto la seguridad social como la pensión de jubilación (Cfr. Sentencia T-135 de 1993)".

" 3. Cumplidos los requisitos de edad y tiempo de servicio exigidos por las normas sobre la materia, surge el derecho incuestionable a obtener del correspondiente ente de seguridad social el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación.

Así, la situación planteada demanda un ejercicio de sopesamiento entre el interés del Estado y los derechos fundamentales de la tercera edad".

"En este orden de ideas, estima el Despacho que la medida contenida en el parágrafo acusado va en detrimento de los derechos constitucionales fundamentales del trabajo y de la seguridad social integral, porque le niega el derecho a la pensión de jubilación a quienes hallándose en la tercera edad trabajaron toda vez en los sectores públicos y privado, aportando y cotizando en varias entidades de previsión social y sin embargo no pueden obtener el reconocimiento y pago de dicha prestación a través de los regímenes anteriores a la Ley 71 de 1988".

"De otro lado, no es menos ostensible la infracción en que incurre lo acusado respecto del canon 13 constitucional en la medida en que por mandato superior el Estado debe proteger especialmente a aquellas personas que por su condición física, económica o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Es innegable que tal prescripción exige del legislador un tratamiento más generoso para con la tercera edad, como una forma de alcanzar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución que es uno de los fines esenciales de nuestro Estado social de derecho".

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE. 1. Competencia. Por dirigirse la acusación contra una norma que forma parte de una ley expedida por el Congreso de la República en ejercicio de las competencias que le otorga la Constitución Nacional, compete a esta Corporación decidir sobre su constitucionalidad, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación, conforme a lo ordenado por el numeral 4 del artículo 241 de la Carta Política.

1.1. Pronunciamiento anterior de la Corte Suprema de Justicia con respecto al parágrafo del artículo 7 de la Ley 71 de 1988. Como lo ha venido advirtiendo esta Corporación, cuando se esté frente a una situación de tránsito constitucional como la presente, si lo acusado fue examinado bajo la vigencia del anterior ordenamiento constitucional y declarado exequible, no existe obstáculo para que con la entrada en vigencia de la nueva Carta, dicha norma resulte inconstitucional, lo cual hace procedente un nuevo juicio, sin que pueda hablarse de cosa juzgada.

En efecto, la Corte Suprema de Justicia, con ponencia del Magistrado Fabio Morón Díaz, en sentencia No 47 del 29 de marzo de 1990, declaró exequible el parágrafo del artículo 7 de la Ley 71 de 1988, tomando como patrón de referencia la extinta Constitución de 1886.

1.2. Derogatoria de la norma acusada. Los artículos 33, parágrafo 1o., literal e y 289 de la ley 100 de 1993, "por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones", derogaron el parágrafo del artículo 7o. de la ley 71 de 1988, que es objeto de acusación.

No obstante, a juicio de esta Corte es procedente en el presente caso la adopción de una decisión de mérito, por cuanto la norma acusada, a pesar de haber sido derogada se encuentra produciendo efectos jurídicos.

2. Precisión normativa y alcance de la norma acusada. Del contenido normativo del parágrafo cuestionado se colige, que no tendrán derecho a la pensión de jubilación por aportes "sufragados en cualquier tiempo y acumulados en una o varias entidades de previsión social", de cualquier orden administrativo y en el Instituto de los Seguros Sociales, las personas que a la vigencia de la ley 71 de 1988 hubieren cumplido 50 años de edad si es varón y 45 si es mujer y tengan 10 años o

más de cotizaciones en una o varias entidades de previsión, porque a ellas se les aplicarán los regímenes sobre pensiones, vigentes al momento la expedición de la aludida ley.

El artículo 7° de la ley 71 de 1988, fue desarrollado por los artículos 19 y siguientes del decreto reglamentario 1160 de 1989, y ha fijado la posición institucional del Gobierno sobre el particular, cual es, la de empezar a reconocer la pensión de jubilación por aportes a diferentes entidades de previsión y al ISS, a partir del 19 de diciembre de 1998, fecha en la cual espera que las entidades de seguridad social cuenten con las reservas suficientes para atender el pago de dicha prestación social.

3. La seguridad social y la igualdad en la Constitución Política de 1991. 3.1. La seguridad social, ha sido concebida como el conjunto de medidas adoptadas por la sociedad y por el propio Estado, para garantizar a los diferentes sectores de la población los servicios y las condiciones de vida necesarios, cuando se presente una pérdida o reducción importante de los medios de existencia, causados por circunstancias no propiamente creadas o queridas por los afectados, y que tienen su origen en los riesgos sociales, asociados principalmente con la actividad laboral, o con la imposibilidad de acceso al trabajo, o con el deterioro de las condiciones físicas o de salud de las personas.

Solamente en el año de 1991 se le dio un fundamento constitucional expreso a este derecho, que antes unicamente había sido objeto de una regulación a nivel legislativo y reglamentario. En efecto, expresa el art. 48 de la C.P.:

"La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante."

La Organización Internacional del Trabajo O.I.T. en punto a esta materia ha expresado: "La Seguridad Social, es un sistema conjunto que comprende una serie de medidas oficiales, cuyo fin es proteger a gran parte de la población contra las consecuencias de los diversos riesgos sociales, como la enfermedad, el desempleo, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, las cargas de familia, la vejez, la invalidez y el fallecimiento del sostén de la familia".

La seguridad social es un presupuesto básico para lograr el bienestar social de la gran masa de la población; es una necesidad sentida del hombre, en la medida en que al obtener un amparo contra los riesgos sociales mencionados, bien a través de su prevención o remediándolos por diferentes medios cuando ellos ocurren, se convierte en una herramienta idónea para mejorar la calidad de vida de quienes integran la comunidad.

El derecho a la seguridad social ha sido considerado reiteradamente por esta Corte, como un derecho constitucional fundamental, dada su intima relación con los derechos a la vida (art. 11), al trabajo (art. 25) y a la salud (art. 49). (Sentencias C-134 y T-011, M.P. Alejandro Martinez Caballero, T-116 y T-356 M.P. Hernando Herrera Vergara, entre otras).

En la Constitución Política la seguridad social se inserta en un variado conjunto normativo. Es así como el artículo 44 al consagrar algunos de los derechos fundamentales de los niños, incluye entre ellos, el derecho a la seguridad social; el artículo 46 dispone que el Estado garantizará a las personas de la tercera edad los servicios de seguridad social integral; el artículo 47 impone al Estado la obligación de adelantar una Política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos; el artículo 48, transcrito antes, garantiza a todos los habitantes el

derecho irrenunciable a la seguridad social; y el artículo 53 al enunciar los principios mínimos fundamentales que debe contener el estatuto del trabajo, incluye la garantía a la seguridad social. Adicionalmente, en virtud del precepto del artículo 93, según el cual los convenios y pactos internacionales son fuente de interpretación de los derechos humanos, es posible aplicar la normatividad relativa a la seguridad social, contenida en tales instrumentos.

3.2. El artículo 13 de la Carta Política, que consagra el principio de igualdad, no prescribe siempre un trato igual para todos los sujetos del derecho o destinatarios de las normas, siendo posible, que ante situaciones fácticas distintas, se prediquen diferentes consecuencias jurídicas; así lo ha expresado esta Corte, entre otras providencias, en la Sentencia C-492 de 1992, en la cual se expresó lo siguiente:

"El principio de la igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales; se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta;

con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado; se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática ; hay pues que mirar la naturaleza misma de las cosas; ella puede en sí misma hacer imposible la aplicación del principio de la igualdad formal, en virtud de obstáculos del orden natural, biológico, moral o material, según la conciencia social dominante en el pueblo colombiano".(Negrillas fuera de texto).

El principio de igualdad, no sólo le impide al legislador, a través de la ley, consagrar entre las personas, distinciones que en primer lugar no obedezcan a las diferencias que las mismas circunstancias fácticas establecen, sino que inadmite tratos desiguales que sean irracionales, esto es, que no tengan una justificación objetiva y razonable, y que no guarden proporcionalidad entre los hechos que le sirven de causa a la norma y los fines que ésta persigue.

4. Cargos de la demanda. 4.1. Se alega por el accionante que el aparte de la norma que se acusa, contradice el artículo 53 de la Constitución Nacional, porque excluye "de plano a un gran volumen de beneficiarios que a la vigencia de la ley tenían causado el derecho; contrariando el propio precepto que consagra el derecho o beneficio prestacional".

Para la Sala es claro, que mientras no se reúnan los requisitos legales para obtener derecho a una pensión, tal aspiración constituye apenas una mera posibilidad de adquirirlo; es decir, que mientras el trabajador no cumpla con los requisitos del tiempo de servicio y de la edad, no tiene un derecho cierto, sino una expectativa de derecho a la jubilación. Por consiguiente, el legislador no podría, sin afectar los derechos adquiridos que protege el artículo 58 de la Constitución y particularmente el artículo 53, en materia laboral, reglamentar lo relativo a los requisitos para obtener el derecho a una pensión, con respecto a las personas que tienen una situación jurídica particular consolidada, esto es, que ya han adquirido el derecho a disfrutar de la pensión; pero en cambio, es posible que el legislador modifique, en cualquier momento, en virtud de la ley, la situación jurídica general u objetiva, atinente a los requisitos para tener derecho a una pensión, por ejemplo, aumentando o disminuyendo el tiempo de servicio o elevando o reduciendo la edad para adquirir dicho derecho, aun cuando se afecten las expectativas de quienes se encuentren en vía de obtenerlo.

Es evidente, que a través del inciso 1° del artículo 7° de la ley 71 de 1988 se consagró para "los empleados oficiales y trabajadores" el derecho a la pensión de jubilación con 60 años o más de edad, si es varón, y 55 años o más de edad, si es mujer, cuando se acrediten aportes durante 20 años, a diferentes entidades de previsión social y al ISS. Pero con anterioridad, los regímenes jurídicos sobre pensiones no permitían obtener el derecho a la pensión de jubilación en las condiciones descritas en la norma; es decir, no era posible acumular el tiempo servido en entidades oficiales, afiliadas a instituciones de previsión social oficiales y a las cuales se habían hecho aportes, con el tiempo servido a patronos particulares, afiliados al Instituto Colombiano de los Seguros Sociales, y al cual, igualmente se había aportado, aun

cuando si era procedente obtener el derecho a la pensión acumulando el tiempo servido a diferentes entidades oficiales, cuando se hubieren hecho aportes a diferentes entidades de previsión social oficial o al ISS.

En tal virtud, si como se afirmó antes, la norma en referencia creó un nuevo tipo de derecho pensional, no se puede hablar, como lo hace el demandante, de un derecho "causado", con base en la misma disposición; en otros términos, es inconcebible que el aparte de la norma acusada (parágrafo del artículo 7°), pueda violar el derecho que ella misma crea en el inciso 1°.

4.2. Afirma el actor que el precepto cuya constitucionalidad cuestiona, quebranta el principio de la igualdad ante la ley, previsto en el artículo 13 de la Carta; al respecto expresa que la violación radica en que la ley 71 de 1988 acuñó en el parágrafo del artículo 7, una discriminación, si se tiene en cuenta que no es razonable, justo, ni equitativo, establecer un trato diferenciado entre quienes cumplan a partir de la vigencia de la ley los requisitos para obtener el derecho a la pensión de jubilación por aportes a diferentes entidades de previsión social oficial y al ISS y quienes al momento de vigencia de la ley tengan 10 años o más de afiliación en una o varias de las entidades y 50 años o más de edad si es varón o 45 años o más de edad si es mujer.

Conocidos los antecedentes de la ley 71 de 1988, según los cuales se pretendió justificar la discriminación prevista en el parágrafo objeto de demanda, en justificaciones estrictamente económicas, esta Corte considera que ellos no son razonables por las siguientes consideraciones:

En la ponencia para segundo debate en el Senado de República, se explicó la razón de ser del parágrafo acusado, en los siguientes términos: "La causa es abrirle un periodo de respiro, particularmente al Instituto de Seguros Sociales, durante el cual tomaría las previsiones para la adecuada asunción de la responsabilidad."

"A pesar de la dilación que entraña, se juzga prudente hacerlo, debido a que si bien la situación de la Caja, del ISS, no es preocupante, Planeación Nacional sostiene que las reservas de invalidez de vejez y muerte tendrían que superar en cuatro veces, los 160.000 millones que ascienden en la actualidad."

"El inciso segundo reconoce la amplia potestad reglamentaria que debe residir en el Gobierno, a efecto de hacer las definiciones de detalle a un tema que involucra tantos aspectos técnicos y financieros. El carácter oficial de las entidades comprometidas allanará la tarea, que de entrada no será fácil, dada la armazón a implementarse entre entidades con tantas diferencias como el ISS y las Cajas de Previsión."

Para esta Corte, no son valederas las razones de tipo económico, con las cuales se pretendió justificar la discriminación consagrada en la preceptiva del parágrafo demandado, porque si el derecho pensional surge de los aportes del empleado o trabajador, hechos al ISS o a las entidades de previsión social oficiales durante un determinado tiempo, y cumplido además el requisito de la edad, los referidos aportes constituyen el sustento económico que permite pagar la pensión; por lo tanto, en la práctica quien se paga su derecho pensional es el propio afiliado a la respectiva entidad de previsión y a dicho instituto.

Además, no es explicable, como puede argumentarse la insolvencia económica del ISS como fundamento para diferir durante 10 años el pago de las pensiones, cuando en realidad al reconocerse la pensión por aportes en la forma como aparece regulada en el artículo 7° en cuestión, el ISS únicamente concurre al pago de la pensión en la parte proporcional que le corresponda atendiendo el tiempo durante el cual recibió aportes.

La filosofía de la acumulación de los aportes, prevista en el artículo 7° de la ley 71 de 1988, es la de que la parte de ingresos del empleado oficial o trabajador que se destina a la formación de los fondos de pensiones en las entidades de previsión social, permitan a éstas cumplir con el pago de la pensión de jubilación, en cuantía proporcional al tiempo aportado a cada una de ellas.

A juicio de esta Sala, se observa una discriminación injustificable e irrazonable entre quienes a la fecha de vigencia de la presente ley, tengan 10 años o más de afiliación en una o varias de las entidades y 50 años o más de edad si es varón o 45 años o más si es mujer y quienes no se hallan en esas condiciones; porque, en primer término, se establece una diferenciación negativa en razón de la edad, y en segundo lugar, irrazonablemente, ante una misma situación fáctica, esto es, aportes al ISS y a entidades de previsión social oficiales durante 20 años, y edad de 60 años o más, si es varón, o 55 años o más, si es mujer, se reconoce a unas personas la pensión de jubilación y a otras se les niega. Tampoco resulta razonable que, por la circunstancia de haber aportado durante 10 años o más a una o varias de las entidades mencionadas, la pensión de jubilación deba quedar regida por las normas vigentes al momento de la expedición de la ley, es decir, a cargo de las entidades de previsión oficiales o del ISS, exclusivamente, porque, al haberse aportado a todas las entidades existe un fondo común ideal para que todas ellas concurran al pago de la pensión en la proporción que les corresponda.

4.3. Según el demandante, la disposición legal objeto de examen, también desconoce otros preceptos constitucionales que hacen alusión a los principios, derechos, garantías y deberes, entre ellos, el principio relativo al deber social del Estado y la garantía, a cargo del Estado, a que se preste el servicio público de la seguridad social (arts. 2°, 46 y 48 de la C.P.).

La medida del parágrafo del artículo 7° de la ley 71 de 1988, no se adecúa al principio constitucional consagrado en el inciso 2° del artículo 2° de la Carta Política, en el sentido de que las autoridades de la República están instituidas para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, dentro de los cuales se cuenta la obligación estatal de prestar el servicio público de la seguridad social, pues como se anotó, el referido precepto atenta contra el mandato constitucional de hacer realidad y efectiva la seguridad social (arts.

46 y 48), y su cobertura, antes que ser objeto de restricción se debe ampliar, para responder a los postulados del Estado Social de Derecho. Particularmente, el artículo 46 impone al Estado, en primer término, el deber de dar protección y asistencia a las personas de la tercera edad y a garantizarles "los servicios de la seguridad social integral", y obviamente la disposición del parágrafo objeto de examen, exonera al Estado del deber constitucional de concurrir para la protección y asistencia de dichas personas, cuando regula en forma discriminatoria la manera como dichas personas podrían tener derecho a la pensión de jubilación.

4.4. Finalmente, se observa que mediante el parágrafo del artículo 7° de la ley 71 de 1988, se propicia un enriquecimiento sin justa causa de las entidades mencionadas, que han recibido los aportes que a la fecha de la vigencia de la referida ley, realizaron por 10 años o más, los varones con 50 o más años de edad y las mujeres con 45 años o más de edad, pues las autoriza para apropiarse de los aportes que hubieren hecho en diferentes oportunidades dichas personas al ISS y a las entidades de previsión social oficiales, cuando, según las normas legales vigentes al momento de la expedición de la ley, la pensión quede a cargo de algunas de las referidas entidades. Dicho enriquecimiento, es contrario a toda idea de justicia y se opone a la vigencia de un orden justo (preámbulo y art. 2° de la C.P.).

VII. EFECTOS DE LA SENTENCIA. En la sentencia No. C-113/93 M.P. Jorge Arango Mejía, se precisó que de conformidad con la Constitución, es la Corte Constitucional la que fija los efectos de su propia sentencia. En tal virtud, la Sala determina que los efectos jurídicos de esta sentencia se extienden a reconocer la efectividad de los derechos de las personas que hubieran adquirido el derecho a la pensión, por haber reunido los requisitos del inciso 1° del artículo 7° de la ley 71 de 1988, esto es, por aportes hechos en cualquier tiempo y acumulados en una o varias entidades de previsión social oficial, de cualquier orden y en el I.S.S., y en cuanto cumplan el requisito de la edad (C.P. art. 2o.).

VIII. DECISION. Según lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE: PRIMERO: Declarar INEXEQUIBLE el Parágrafo del artículo 7° de la Ley 71 de 1988, "por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones".

SEGUNDO: Según lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia, su efecto jurídico se extiende al reconocimiento de los derechos pensionales adquiridos por las personas que hubieren cumplido con los requisitos previstos en el inciso 1o. del artículo 7o. de la ley 71 de 1988, esto es, por aportes hechos en cualquier tiempo y acumulados en una o varias entidades de previsión social oficial de cualquier orden, y en el Instituto de los Seguros Sociales, cuando cumplan el requisito de la edad.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

HERNANDO HERRERA VERGARA Presidente JORGE ARANGO MEJIA Magistrado ANTONIO BARRERA CARBONELL Magistrado Ponente EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ Magistrado CARLOS GAVIRIA DIAZ Magistrado JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO Magistrado ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO Magistrado FABIO MORON DIAZ Magistrado VLADIMIRO NARANJO MESA Magistrado MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO Secretaria General

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 3 de noviembre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.