COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/013/02

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/013/02
Expediente	—
Fecha	2002-01-23
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Dr ALFREDO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Cosa Juzgada Relativa
- Pension Por Accidente De Trabajo O Enfermedad Profesional
- /Sistema General De Riesgos Profesionales
- Pensiones Legales
- Pension En Sistema General De Riesgos Profesionales

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: : Declarar exequible la expresión demandada del artículo 51 del Decreto 1295 de 1994, “Por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales”, por no violar el artículo 13 de la Constitución. Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. ALFREDO BELTRÁN SIERRA Presidente JAIME ARAÚJO RENTERIA Magistrado MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado…

Texto completo

C-013-02 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia C-013/02 DECRETO -Determinación de naturaleza/ COSA JUZGADA RELATIVA -Aplicación PENSION POR ACCIDENTE DE TRABAJO O ENFERMEDAD PROFESIONAL -Competencia legislativa para fijación de límites máximos /SISTEMA GENERAL DE RIESGOS PROFESIONALES -Monto de las pensiones PENSION -Límite máximo PENSIONES LEGALES -Facultad legislativa de fijación de límites máximos y mínimos PENSIONES LEGALES -Distinción originada por enfermedad profesional y cumplimiento de requisitos de tiempo de servicio y edad PENSION EN SISTEMA GENERAL DE RIESGOS PROFESIONALES -Inicio de acciones por responsabilidad Referencia:

expediente D-3628 Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 51, parcial, del Decreto 1295 de 1994, “Por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales.” Actor: Leonardo Cañón Ortegón.

Magistrado Ponente Dr. ALFREDO BELTRAN SIERRA. Bogotá, D.C., veintitrés (23) de enero de dos mil dos (2002). 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 de la referencia demandó parcialmente el artículo 51 del Decreto 1295 de 1994, “Por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales”.

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 de la disposición demandada y se subraya lo acusado. “Decreto 1295 de 1994 “Por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales Decreta “Artículo 51.- Monto de las pensiones. Ninguna pensión de las contempladas en este decreto podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente, ni superior a veinte (20) veces este mismo salario.

” III. LA DEMANDA. Considera el actor que este artículo viola el 13 de la Constitución por las siguientes razones : El Decreto 1295 de 1994 regula la protección de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales, así como la obligación que adquieren los empleadores de afiliar a sus trabajadores al Sistema General de Riesgos Profesionales, con una entidad administradora de tales riesgos.

Considera que si el monto de las cotizaciones o aportes que están obligados a hacer los empleadores al seguro de accidentes de trabajo o enfermedad profesional, se determina en función de la actividad económica que desarrolla la empresa y la clase y grado de riesgo, con el fin de lograr reparar en lo posible totalmente el daño causado en la salud y la pérdida económica del ingreso, derivados del estado de incapacidad o invalidez que se haya producido, resulta “contrario al principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, discriminar a aquellas personas que, teniendo ingresos superiores 20 salarios mínimos y, en consecuencia, ingresos que les determina un nivel de vida medianamente alto o alto, que, frente a un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, además del perjuicio que sufren en su salud y en su capacidad laboral, vean disminuido su ingreso en calidad de pensionados, por sujetarse al límite de 20 salarios. Con este beneficio de la seguridad social se está dejando parcialmente sin restablecer el perjuicio causado por el accidente o la enfermedad que producen.” Además, la fijación de límites mínimos y máximos vigentes en la Ley 100 de 1993 para las pensiones de origen común no tiene justificación en el Sistema General de Riesgos Profesionales, pues en ésta se parte de la base de que corresponde al resarcimiento de los perjuicios causados a raíz de la ocurrencia de un hecho dañoso, derivado de un accidente o enfermedad profesional que se produce por causa o con ocasión del trabajo.

En consecuencia, pide el actor que la Corte declare inexequible la expresión del artículo demandado que establece el límite máximo. IV. INTERVENCIONES.

En este proceso intervinieron apoderados de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Hacienda y Crédito Público, quienes expusieron las razones que justifican la constitucionalidad del artículo 51 demandado.

a) Del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el doctor Henry Andrey González Sarmiento, que señaló que tal como la Corte Constitucional lo explicó en la sentencia C-155 de 1997, el constituyente le atribuyó al legislador facultades para desarrollar el derecho a la seguridad social. Dentro de tales facultades está la de establecer los topes máximos y mínimos sobre el valor de la mesada de jubilación o invalidez. Además, al Ejecutivo, el artículo 139 de la Ley 100 de 1993, le otorgó facultades extraordinarias para organizar la administración del Sistema General de Riesgos Profesionales.

En consecuencia, si el legislador ordinario está facultado para imponer los límites al monto de las pensiones, el legislador extraordinario también lo puede hacer, como en efecto lo hizo en el artículo 51 acusado, sin que esto signifique que se transgredió el artículo 13 de la Constitución, pues se trata de una ley que tiene efectos financieros amplios, que debe tener en cuenta diversas variables de orden económico y social.

b) Del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la doctora María de los Angeles Pascual Hidalgo-Gato, se opuso a la declaración de inexequibilidad de la expresión demandada, pues, no existe la desigualdad de trato que se alega, dado que todos los eventos de esta clase de pensiones se encuentran en los mismos límites y el legislador contaba con amplias facultades para establecer estos requisitos. Además, el legislador tiene un amplio margen de libertad para diseñar el Sistema de Seguridad Social, bajo las reglas establecidas en el artículo 48 de la Constitución.

Tampoco se da la desigualdad alegada, si ocurrido un evento de invalidez de origen profesional de quien devengaba un salario superior a los 20 salarios mínimos legales mensuales, y, en virtud de esta limitación, su pensión no puede superar este monto, pues se estarían confundiendo dos situaciones de hecho diversas, la una es la remuneración por la labor que se está prestando, y, la otra, una indemnización periódica, por la ocurrencia de un siniestro de origen profesional, cuyo fin es brindar al trabajador lesionado, o a su grupo familiar, un ingreso que les permita subsistir dignamente, puesto que el trabajador no puede trabajar.

Además, esta clase de pensiones es ajena a la indemnización de perjuicios producto de un evento de culpa del empleador en la ocurrencia del accidente o enfermedad profesional, caso en el que el trabajador o su familia cuentan con las acciones propias de la responsabilidad civil patronal, para obtener la indemnización correspondiente.

Señala que eliminar el límite acusado implicaría que se agotaran rápidamente los recursos en poder de la Administradora de Riesgos, ya que ésta sólo recibe las cotizaciones que están establecidas como porcentaje de los salarios pagados a los trabajadores, según lo previsto en el artículo 18 del Decreto 1295 de 1994. Además, existe una evidente desproporción entre el valor de la cotización y las prestaciones asumidas, que se explican por el alea que rodea el esquema de seguros.

Finalmente, respecto de las facultades del Ejecutivo para consagrar esta clase de limitaciones, la interviniente señala que el legislador le otorgó expresas facultades para dictar el ordenamiento propio del Sistema General de Seguridad Social en Riesgos Profesionales.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION. El señor Procurador General de la Nación, en el concepto Nro. 2659 de fecha 6 de septiembre de 2001, solicita declarar exequible la expresión acusada, por las siguientes razones :

Considera que es constitucional establecer los topes máximos de las pensiones que se reconocen por este concepto. Estos topes son razonables y justificados, al ser acordes con las bases sobre las que se cotiza, bases que fueron limitadas por el legislador extraordinario. En consecuencia, al señalarse topes máximos para las cotizaciones, resulta necesario establecer topes máximos para que se paguen las pensiones. Esta relación permite la expresión del principio de solidaridad.

Por otra parte, el actor incurre en un error al estimar que las pensiones de invalidez y de sobrevivientes tienen el carácter de indemnización. Estas pensiones corresponden a una prestación social, en razón del nexo laboral y la causa del hecho invalidante. La obligación de reconocer una pensión deviene de la ley, por lo que no hay obstáculo para que la indemnización de perjuicios se pueda reconocer en forma separada, pues tienen una causa diferente, en razón de que la indemnización deviene de la responsabilidad civil.

Por lo tanto, si la naturaleza de la prestación no es indemnizatoria, el legislador puede, válidamente, señalar los montos máximos y mínimos. Estos topes están acordes con el artículo 18 de la Ley 100 de 1993.

Finalmente, señala que, los principios de solidaridad y universalidad exigen la existencia de estos topes para que el sistema sea viable. VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia. En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 5, de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer de las demandas de inconstitucionalidad contra decretos con fuerza de ley, naturaleza que tiene el Decreto 1295 de 1994.

En efecto. Este Decreto fue expedido con base en las facultades extraordinarias conferidas por el numeral 11 del artículo 139 de la Ley 100 de 1993, así :

“Artículo 139. Facultades extraordinarias. De conformidad con lo previsto en el ordinal del artículo 150 de la Constitución Política, revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses contados desde la fecha de publicación de la presente Ley para :

“11. Dictar las normas necesarias para organizar la administración del Sistema General de Riesgos Profesionales como un conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes, que puedan ocurrir con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan. En todo caso, la cotización continuará a cargo de los empleadores.” En la sentencia C-376 de 1995, la Corte declaró la exequibilidad de las facultades conferidas en los artículos 139 y 248 de la Ley 100 de 1993, salvo la correspondiente al numeral 7, del artículo 139, y, en la misma sentencia, declaró este Decreto 1295 de 1994, junto con otros, exequible “pero sólo en lo que hace referencia a la exequibilidad de las normas que concedieron las facultades extraordinarias para su expedición.” No hay duda, entonces, sobre la naturaleza del Decreto 1295 de 1994, en el sentido de que se trata de un decreto con fuerza de ley, y que, si bien existe un pronunciamiento de la Corte sobre la exequibilidad del Decreto, éste corresponde a cosa juzgada relativa, ya que así quedó expresado en la parte resolutiva de la sentencia C-376 de 1995.

En consecuencia, despejado el punto de la competencia de la Corte para avocar esta demanda, se analizará la acusación. 2. Lo que se debate. Según el demandante, el legislador al señalar un tope máximo al monto de la pensión originada en accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales, regulados por el Decreto 1295 de 1994, estableció un trato discriminatorio, pues, tal monto puede ser insuficiente para reparar totalmente el daño causado en la salud y en la pérdida económica del ingreso, ocasionados con la incapacidad o la invalidez del afectado. Esto viola el artículo 13 de la Constitución, que garantiza el principio de igualdad.

Quienes intervinieron en este proceso señalaron que el legislador extraordinario estaba facultado para imponer este límite. Límite que está conforme al artículo 48 de la Constitución, que indica que la Seguridad Social debe prestarse dentro de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

El Procurador, además de compartir los criterios expresados por los intervinientes, opina que el actor incurre en un error al considerar que esta pensión tiene el carácter de indemnización, lo que no es así, pues, ella corresponde a una prestación social y, por ser una prestación social, el afectado puede iniciar las acciones de responsabilidad civil, en forma independiente, con el fin de lograr la reparación total del daño.

Planteado así el objeto de esta acusación, la Corte examinará la competencia del legislador para fijar los límites de las pensiones y la reparación del daño originado en un accidente de trabajo o enfermedad profesional, y si hay violación del principio de igualdad al establecer tal límite.

3. Competencia del legislador para fijar el límite máximo de pensiones que se originen en un accidente de trabajo o una enfermedad profesional.

Para la Corte, el hecho de que el legislador fije un límite máximo para esta clase de pensiones, en nada vulnera el artículo 13 de la Constitución. Por el contrario, constituye una de las formas de hacerlo efectivo, pues, en la medida en que el Sistema General de Riesgos Profesionales sea viable, se garantiza el reconocimiento y pago a quienes tienen derecho, de recibir las prestaciones económicas originadas en una incapacidad permanente parcial o invalidez, que se deriven de las contingencias de accidente de trabajo o enfermedad profesional y muerte de origen profesional, tal como lo señala el artículo 2, literal c), del Decreto 1295 de 1994.

Si el pago de la pensión no tuviere un límite máximo en cuanto a la prestación económica, se violaría, también, el inciso 2 del artículo 53 de la Constitución, que dice : “El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones legales”, puesto que, en el corto tiempo, sólo unas pocas personas podrían acceder a esta clase de prestación económica. Lo que, a su vez, también desconocería que la Seguridad Social, como servicio público que es, debe prestarse bajo los principios de “eficacia, universalidad y solidaridad”, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48 de la Carta.

Todos estos puntos, en especial, la facultad del legislador de fijar límites máximos y mínimos en pensiones, la Corte Constitucional los ha desarrollado en numerosa jurisprudencia, por lo que a lo dicho en ellas habrá de remitirse. Por ejemplo, respecto de la constitucionalidad de señalar límites máximos por parte del legislador, la sentencia C-155 de 1997 dijo, en lo pertinente :

“De otra parte, la Corporación considera que le corresponde al legislador regular todos los aspectos relativos a las pensiones (art. 53 inc, 2 de la C.P.); por ello, el Estado debe garantizar el reajuste periódico de las pensiones y de los recursos en este campo, los cuales deben mantener su poder adquisitivo razón por la cual es menester que el legislador tenga en cuenta una realidad de trascendencia en este examen, los recursos económicos para satisfacer el pago de las mesadas pensionales, los cuales no son infinitos, sino que ellos son limitados;

el legislador puede, por razones de política legislativa, señalar cuáles son los límites máximos y mínimos que deben implantarse para que las reservas de dinero destinadas al pago de las pensiones, tanto en el sector público como en el privado, no pierdan por un lado su capacidad adquisitiva, pero por otro garanticen y protejan los recursos existentes para el pago de las pensiones (C.P. art. 48 y 53) . La Corte considera que, dentro de ciertos límites, el legislador tiene libertad para determinar el monto y los alcances de los recursos a fin de lograr el mejor uso de los mismos, en un sistema solidario de seguridad social;

es perfectamente legítimo que, la ley conceda un límite mínimo o máximo al monto de la pensión, si con ello se pretende administrar recursos limitados (...)” (sentencia C-155 de 1997, M.P., doctor Fabio Morón Díaz) (se subraya) En la sentencia C-089 de 1997, la Corte analizó el artículo 35 de la Ley 100 de 1993, que señaló que la pensión mínima de vejez o jubilación, no podrá ser inferior al valor del salario mínimo legal mensual vigente. Allí la Corte consideró que hoy no es posible que la pensión mínima esté por debajo de lo allí fijado.

4. Supuesta violación del derecho de igualdad. La jurisprudencia consolidada de la Corte ha explicado que para que se pueda acusar una norma de violar el principio de igualdad, las situaciones a examinar deben ser iguales, por lo que, al introducir el legislador diferencias normativas a favor o en contra de algunos de los sujetos que son objetivamente iguales, se vulnera el artículo 13 de la Constitución.

Esto no es lo que acontece en el presente caso, por la sencilla razón de que, la situación de quien recibe una pensión originada en un accidente de trabajo o enfermedad profesional es objetivamente distinta de la de quien la recibe por haber cumplido los requisitos de tiempo de servicios y edad. Por ello, no se viola el mencionado principio.

Sólo resta señalar que como esta clase de pensiones corresponde a una prestación social y no a una indemnización, el afectado puede iniciar todas las acciones de responsabilidad que considere pertinentes (civil, penal, administrativa), encaminadas a lograr la reparación total del daño que pudo sufrir con ocasión del accidente de trabajo o la enfermedad profesional, en el caso de que le quepa alguna culpa o responsabilidad al empleador.

Por lo expuesto, la expresión demandada se declarará exequible, por no existir violación del principio de igualdad, establecido en el artículo 13 de la Constitución.

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, RESUELVE :

Declarar exequible la expresión demandada del artículo 51 del Decreto 1295 de 1994, “Por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales”, por no violar el artículo 13 de la Constitución.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. ALFREDO BELTRÁN SIERRA Presidente JAIME ARAÚJO RENTERIA Magistrado MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado LUIS EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL HACE CONSTAR:

Que el h. Magistrado doctor LUIS EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, no firma la presente sentencia por cuanto presentó excusa, la cual fue debidamente autorizada por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 1 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.