COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/110/06

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/110/06
Expediente	—
Fecha	2006-02-22
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Dr RODRIGO ESCOBAR GIL
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Inhibicion De La Corte Constitucional
- Reajuste De Pensiones

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: declararse INHIBIDA para decidir sobre la demanda instaurada contra el artículo 1° (parcial) de la Ley 4ª de 1976 “por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones” 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…

Texto completo

C-110-06 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia C-110/06 INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL - Carencia actual de objeto/ REAJUSTE DE PENSIONES -Pensiones reconocidas antes de la ley 100 de 1993 Con la expedición de la Ley 100 de 1993 y su entrada en vigencia, las pensiones reconocidas antes y después de dicha ley, se vienen reajustando en la forma prevista por su artículo 14 y teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 142 y 143 ibídem, lo que significa que el referido reajuste se produce anualmente según la variación porcentual del Indice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior, más la mesada adicional y el reajuste equivalente a la elevación en la cotización para salud, a favor de los pensionados con anterioridad al 1° de enero de 1994. De lo anterior se concluye que, en la actualidad, a los pensionados bajo la vigencia de la ley 4ª de 1976 no se les reajusta la pensión con base en dicha ley, como equivocadamente lo sostiene el demandante, sino que, al igual que todos los demás pensionados, el reajuste se lleva a cabo siguiendo la formula prevista en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y demás normas concordantes.

Por eso, en la medida que el artículo 1° de la Ley 4ª de 1976 se encuentra derogado desde el año de 1988 y no está produciendo efectos jurídicos actuales, la Corte se inhibira de emitir pronunciamiento de fondo por falta de competencia funcional, motivada en una clara sustraccción de materia o carencia actual de objeto.

Referencia: expediente D-5890 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1° (parcial) de la Ley 4 de 1976 "por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones"

Demandante: Néstor Raúl Correa Henao Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL Bogotá D.C., veintidós (22) de febrero de dos mil seis (2006).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA I. ANTECEDENTES En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Néstor Raúl Correa Henao presentó demanda de inconstitucionalidad contra la expresión "…la mitad de la diferencia entre el antiguo y el nuevo salario mínimo mensual legal más alto, más una suma equivalente a la mitad del…" , contenida en el inciso 2° del artículo 1° de la Ley 4 de 1976, por la presunta violación de los artículos 13, 46, 48 y 53 de la Constitución Política.

Mediante Auto del 29 de Julio de 2005, el Magistrado Sustanciador decidió ADMITIR la demanda. Adicionalmente, ordenó FIJAR en lista la norma acusada por el término de diez (10) días con el fin de otorgar la oportunidad a todos los ciudadanos de impugnarla o defenderla. En la misma providencia se dispuso COMUNICAR la demanda al Ministro del Interior y de Justicia, al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Ministro de Protección Social, al Presidente del Seguro Social, al Director del Colegio de Abogados Especializados en Derecho del Trabajo y Seguridad Social de Colombia, al Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), al Director de la Asociación de Pensionados de Colombia (ASOPECOL) y a los Decanos de algunas Facultades de Derecho, para que si lo estimaban conveniente, intervinieran defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las disposiciones acusadas.

Finalmente, se ordenó DAR TRASLADO al Señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto a su cargo, de acuerdo con el artículo 7° del Decreto 2067 de 1991.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución Nacional y en el Decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA A continuación se transcribe el texto del artículo 1° de la Ley 4 de 1976, conforme a su publicación en el Diario Oficial N° 34.483 del 5 de febrero de 1976, destacando y subrayando los apartes demandados.

"LEY 4 DE 1976 (Enero 21) EL CONGRESO DE COLOMBIA Por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones DECRETA:

ARTICULO 1o. Las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, y en el sector privado así como las que paga el Instituto Colombiano de los Seguros Sociales a excepción de las pensiones por incapacidad permanente, parcial se reajustarán de oficio, cada año, en la siguiente forma:

Cuando se eleve el salario mínimo mensual legal más alto, se procederá como sigue: con una suma fija igual a la mitad de la diferencia entre el antiguo y el nuevo salario mínimo mensual legal más alto, más una suma equivalente a la mitad del porcentaje que represente el incremento entre el antiguo y el nuevo salario mínimo mensual legal más alto, esto último aplicado a la correspondiente pensión.

Cuando transcurrido el año sin que sea elevado el salario mínimo mensual legal más alto se procederá así: Se hallará el valor de incremento en el nivel general de salarios registrado durante los últimos doce meses. Dicho incremento se hallará por la diferencia obtenida separadamente entre los promedios de los salarios asegurados de la población afiliada al Instituto Colombiano de los Seguros Sociales y a la Caja Nacional de Previsión Social entre el 1o. de enero y el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.

Establecido el incremento, se procederá a reajustar todas las pensiones conforme a lo previsto en el inciso 2o. de este artículo. PARAGRAFO 1o. Con base en los promedios de salarios asegurados, establecidos por el Instituto Colombiano

de los Seguros Sociales, se reajustarán las pensiones del sector privado y las del mismo Instituto. Y las del sector público se reajustarán con los promedios establecidos por la Caja Nacional de Previsión Social.

PARAGRAFO 2o. Los reajustes a que se refiere este artículo se harán efectivos a quienes hayan tenido el status de pensionado con un año de anticipación a cada reajuste.

PARAGRAFO 3o. En ningún caso el reajuste de que trata este artículo será inferior al 15% de la respectiva mesada pensional, para las pensiones equivalentes hasta un valor de cinco veces el salario mensual mínimo legal más alto." III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA De manera inicial, sostiene el actor que la disposición parcialmente acusada desconoce el artículo 13 de la Constitución, ya que al prever un reajuste pensional que no tiene en cuenta la variación porcentual del índice de precios al consumidor, genera una discriminación para quienes hubieren consolidado su derecho a la pensión con anterioridad a la vigencia a la Ley 100 de 1993 e incluso a su régimen transitorio. En concreto, señala que mientras una persona pensionada entre 1976 y 1993 vio incrementar su pensión anualmente en la mitad de la diferencia entre el antiguo y el nuevo salario mínimo mensual legal más alto, más una suma equivalente a la mitad del porcentaje que represente el incremento ; quien se pensionó con posterioridad al inicio de la vigencia de la Ley 100 vio incrementar su mesada año a año según la variación porcentual del Indice de Precios al Consumidor.

Para el peticionario, la fecha de la consolidación del estatus de pensionado no debe ser un hecho relevante para determinar el porcentaje en el que hacia el futuro se debe aumentar la pensión, como sí lo es para determinar el régimen jurídico aplicable al nuevo pensionado; para establecer la base del salario sobre la cual se liquidará la pensión; para determinar el porcentaje del salario que debe tenerse en cuenta para liquidar la pensión; establecer requisitos de edad y tiempo de cotización, entre otros. Sin embargo, tener en cuenta la edad para determinar el porcentaje en que hacia el futuro se incrementará la pensión, supone desconocer el principio de favorabilidad y, en palabras del accionante, abriría las puertas para que se presentase en el largo plazo un abismo entre una pensión y otra.

Seguidamente, el actor considera que uno de los propósitos de la Ley 100 de 1993 fue el de aumentar las pensiones de manera similar a los salarios, los cuales se incrementaban normalmente en el 100% del I.P.C. Por esta razón, ante un escenario de alta inflación como el que se presentó en el país en los noventa, la brecha -entre quienes se pensionaron bajo la vigencia de la ley demandada y los que se pensionaron bajo la Ley 100 de 1993- tiende a aumentar, pues la mesada pensional de los primeros no se incrementa de acuerdo con el I.P.C. El actor plantea que, por ejemplo, una persona que se pensionó en la década de los 70 con el equivalente a 22 salarios mínimos legales mensuales vigente, en la actualidad percibe una pensión equivalente a 7 salarios mínimos, lo cual está generando en Colombia un fenómeno de proletarización de antiguos pensionados.

Pese a lo anterior, el demandante reconoce que la discriminación que comporta la disposición acusada afecta a un sector muy reducido de la población: quienes obtuvieron la pensión entre 1978 y 1993.

Se trata, en su mayoría de adultos mayores, personas entre 82 y 84 años de edad, lo cual desconoce el artículo 46 de la Constitución que protege de manera especial a las personas de la tercera edad.

Por esta razón, el peticionario sostiene que la eventual declaratoria de inexequibilidad de la disposición acusada no tiene un impacto fiscal significativo pues es previsible que en cinco o diez años, ya no queden pensionados octogenarios, cuya pensión se rigió por la Ley 4 de 1976. Sin embargo, si serán significativos los beneficios sociales para las personas de la tercera edad, derivados de la declaratoria de inexequibilidad de la norma acusada.

Posteriormente, el accionante considera que la disposición acusada desconoce el contenido del artículo 48 de la Constitución, en el cual se señala que la Ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante y del artículo 53 que establece que el Estado debe garantizar el reajuste periódico de las pensiones. El demandante considera que la ley demandada dispone exactamente lo contrario, pues su aplicación supone

que las pensiones se aumenten por debajo del I.P.C. y del salario mínimo, con lo cual se disminuye su poder adquisitivo constante.

Por otro lado, el solicitante recuerda que la disposición acusada ya no se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico colombiano, pues fue derogada por los artículos 14 y 289 de la Ley 100 de 1993.

Pese a lo anterior, la norma continúa produciendo efectos en el tiempo por su aplicación ultractiva y, de conformidad con la jurisprudencia constitucional sobre la materia, puede ser objeto de control por parte de la Corte.

Finalmente, el actor precisa que si se suprime la frase demandada al inciso segundo del artículo 1 de la Ley 4 de 1976, dicha proposición estaría ajustada a la Constitución y sería una regla similar a la consagrada actualmente en la Ley 100 de 1993, en materia de reajustes pensionales. Concretamente, la disposición acusada quedaría de la siguiente manera:

"Cuando se eleve el salario mínimo mensual legal más alto, se procederá como sigue: con una suma fija igual a (el) (...) porcentaje que represente el incremento entre el antiguo y el nuevo salario mínimo mensual legal más alto, esto último aplicado a la correspondiente pensión"

IV. INTERVENCIONES 1. MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL María Teresa Gil Cortés, actuando en representación del Ministerio de la Protección Social, interviene en el proceso para solicitar que se profiera fallo inhibitorio por las razones que a continuación se reseñan.

Establece la interviniente que la norma acusada fue modificada por la ley 71 de 1988 y que por virtud de lo dispuesto en el artículo 16 del Código Sustantivo del Trabajo, tal modificación surtió efectos de manera inmediata, de lo cual se colige que la norma acusada actualmente no produce efecto alguno en relación con los reajustes pensionales.

De igual forma, manifiesta que la ley 100 de 1993 derogó lo relativo al reajuste pensional consagrado en la ley 71 de 1988, estableciendo un nuevo sistema consagrado en su artículo 14.

Reseña, adicionalmente, que la Corte Constitucional se había pronunciado en sentencia C-155 de 1997 respecto de los efectos jurídicos de las leyes 4 de 1976 y 71 de 1988, precisando que "...

específicamente en lo relativo a los topes pensionales, en tratándose de la pensión de vejez, continúan produciendo efectos jurídicos frente a situaciones jurídicas consolidadas al amparo de su vigencia...".

De otra parte, la interviniente presenta un análisis complementario de la ley 100 de 1993, en el que señala el reconocimiento que el legislador hizo de la pérdida de poder adquisitivo que los pensionados bajo el régimen de la ley 4ª de 1976 venían sufriendo. Así, aun cuando para el futuro, la pérdida fue corregida con la expedición del nuevo sistema de reajuste pensional consagrado en la ley 71 de 1988, la compensación consistió en el reconocimiento de una mesada adicional anual para las personas cuya pensión se hubiere causado y reconocido antes del primero de enero de 1988.

Complementa su intervención señalando que la Corte Suprema de Justicia manifestó en sentencia del 11 de mayo de 1988 que " Con el fin de garantizar el poder adquisitivo de las pensiones, las leyes 71 de 1988 y 100 de 1993, modificaron sustancialmente el sistema de reajustes pensionales contemplado en la ley 4ª de 1976"

. 2. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Juan Camilo Bejarano Bejarano, actuando en nombre del Ministerio de Hacienda y Crédito Público intervino en el presente proceso para solicitar a la Corte que se declare inhibida para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma acusada por las razones que a continuación se reseñan.

El interviniente señala la existencia de ineptitud sustantiva de la demanda, toda vez que no cumple con los requisitos que doctrinal y jurisprudencialmente se han señalado para que el juez pueda conocer de ella. Así, uno de los requisitos

exigidos por la Corporación, que no fue reunido en la presente demanda, consiste en que las disposiciones demandadas tengan plena vigencia, esto es que no hayan sido derogadas expresa, tácitamente o por reglamentación integral.

Sostiene su petición de fallo inhibitorio en el hecho de que la demanda versa sobre una expresión normativa que no surte efectos en la actualidad, toda vez que ella fue derogada por la ley 100 de 1993, norma que se expidió con el propósito de salvaguardar los derechos de los trabajadores públicos y privados, derogando las normas anteriores que le fueran contrarias, dentro de las cuales se encuentra la norma acusada.

Señala, además, que el hecho de que la Corte haya admitido la demanda, no obliga a la corporación a pronunciarse de fondo, toda vez que existe la posibilidad de una nueva ponderación del contenido de la demanda en que se decida sobre la procedencia o no de sentencia de fondo.

Finalmente, el interviniente sostiene que en caso de que la Corte decida pronunciarse de fondo, los argumentos del demandante no están llamados a prosperar en la medida en que con la ley 100 de 1993 se subsanó la pérdida de poder adquisitivo de las mesadas de los pensionados y con la ley 6 de 1992 se ordenó que se efectuara un reajuste a las pensiones con el propósito de nivelarlas con las demás pensiones, restableciendo de tal forma la igualdad entre los pensionados.

3. COLEGIO DE ABOGADOS ESPECIALIZADOS EN DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL DE COLOMBIA Oscar Andrés Blanco Rivera y Clara Cecilia Dueñas Quevedo, obrando en representación del Colegio de Abogados Especializados en Derecho del Trabajo y Seguridad Social de Colombia, intervinieron en el presente proceso para defender la exequibilidad de la expresión acusada, bajo los argumentos que a continuación se sintetizan.

Sostienen los intervinientes que la norma acusada no debe ser declarada inexequible en la medida en que no se encuentra vigente y por cuanto si bien la norma produce efectos en el tiempo, no es contraria a ninguno de los mandatos superiores citados por el libelista .

Se afirma que la norma acusada no se encuentra vigente dado que fue modificada mediante la ley 71 de 1988 en la que se dispuso que las pensiones a que hace referencia la ley 4ª de 1976 serían reajustadas de oficio en porcentaje igual al del incremento del salario mínimo legal mensual. De igual forma el artículo 13 de la ley 71 de 1988 dispuso la derogatoria de los preceptos legales que le fueren contrarias, de tal suerte que la norma acusada fue derogada por estar en contravía de sus disposiciones. Anota, adicionalmente, que la ley 71 de 1988 fue modificada por la ley 100 de 1993, en virtud de la cual las pensiones se reajustarán de oficio el primero de enero de cada anualidad en la variación porcentual del IPC para el año inmediatamente anterior.

De tal forma, concluye el interviniente, que el sector de los pensionados a que hace referencia el demandante se encuentra actualmente cobijado por la ley 100 de 1993, por manera que sus mesadas pensionales han conservado el poder adquisitivo merced al reajuste que dispone esta última disposición legal.

De otra parte, sostiene que en el caso de que subsista un grupo de "adultos mayores" regidos en materia pensional por la ley 4ª de 1976, no se vulnera ningún artículo superior, dado que la Corte Constitucional ha señalado en sentencias tales como la C-067 de 1999 y la C-155 de 1997 que el legislador goza de una amplia facultad de regulación para establecer diferentes regímenes pensionales, y por tanto no existe violación a ningún principio constitucional por el hecho de establecer por ley diferentes regímenes jurídicos en materia pensional, de tal suerte que el legislador se encuentra legítimamente facultado para determinar el monto y los alcances de los reajustes e incrementos pensionales.

Además, señala el interviniente, la ley puede establecer en materia de reajuste pensional, un tratamiento favorable a cierto grupo de pensionados, para proteger el poder adquisitivo de sus mesadas.

Concluye que la jurisprudencia de la Corte Constitucional explica con suficiencia la posibilidad que tiene el legislador de establecer regímenes pensionales diferentes bajo criterios razonables, sin que con ello se vulnere el derecho a la igualdad.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION El Procurador General de la Nación, en concepto No. 3935 recibido el 21 de Septiembre de 2005, solicitó a la Corte Constitucional declararse inhibida para pronunciarse en relación con la norma acusada por carencia actual de objeto.

Luego de realizar un resumen de los planteamientos de la demanda y del problema jurídico que entraña, el Procurador consideró que los cargos formulados por el actor no están llamados a prosperar porque con posterioridad a la Ley 4 de 1976 demandada, se expidieron las Leyes 71 de 1988 y 100 de 1993, que modificaron la fórmula que hasta la fecha regía para el reajuste anual de las pensiones. Esto significa, de acuerdo con la vista fiscal, que quienes se pensionaron con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 tienen derecho a los reajustes pensionales en los términos de esta ley.

Estos reajustes pensionales, de acuerdo con el Procurador, constituyen un derecho de los pensionados en los términos del artículo 53 de la Constitución, el cual merece un trato diferente y mejor que el de los asalariados, tal y como lo sostuvo la Corte en la Sentencia C-1064 de 2001 Seguidamente, el jefe del Ministerio Público realiza un recuento normativo de las variaciones que ha tenido el tema del reajuste pensional desde la década de los 70, con el fin de demostrar que la norma acusada ya no se encuentra vigente. Señala que antes de la Ley 4ª de 1976, se ordenaron reajustes: (i) en el Decreto 435 de 1971, que se aplicó para los años 1966 a 1970, (ii) en el Decreto 446 de 1973 que se aplicó en las mismas condiciones del Decreto 435, y (iii) en el Decreto 1221 de 1975, el cual consagraba un reajuste del 33% y se aplicó a quienes adquirieron el estatus de pensionado antes del 1 de julio de 1975.

Luego se profirió la Ley 4° de 1976 (demandada) y su Decreto Reglamentario 732 del mismo año, que rigió hasta el año de 1988 cuando se dictó la Ley 71 de 1988, la cual se aplica desde 1989. De acuerdo con esta norma, las pensiones a que se refiere el artículo 1 de la Ley 4ª de 1976 y las de incapacidad permanente parcial y las compartidas debían ser reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que fuera incrementado el salario mínimo legal mensual, por parte del gobierno.

Adicionalmente, el artículo 2 de la Ley 71 estableció que ninguna pensión podía ser inferior al salario mínimo legal mensual, ni tampoco podía exceder de quince veces dicho salario, salvo lo previsto en convenciones colectivas, pactos colectivos y laudos arbitrales.

Para el Procurador, esta Ley 71 de 1988 modificó la fórmula de incremento de las pensiones demandada, razón por la cual, el Ministerio Público sostiene que la misma no está vigente, ni continúa produciendo efectos jurídicos.

El Decreto 2108 de 1992 que reglamentó la Ley 6 de 1992 ordenó un reajuste especial del 7% para quienes se pensionaron entre 1982 y 1988 y del 12% para quienes se pensionaron con anterioridad a 1981.

De acuerdo con el Procurador, la finalidad del Decreto 2108 de 1992 fue actualizar el valor de la pensión a aquellos pensionados que se vieron perjudicados con la pérdida del poder adquisitivo de sus mesadas.

Con posterioridad a este Decreto 2108 se profirió la Ley 100 de 1993, cuyos artículos 14 y 143 se refieren, en concreto, al reajuste anual de las pensiones.

Finalmente, en el año 98, el legislador profirió la Ley 445 de 1998 y el Gobierno el Decreto Reglamentario 236. La Ley 445 reconoció tres incrementos realizables el 1 de Enero de los años 1999, 2000 y 2001, para las pensiones que arrojaran una diferencia positiva al restar del ingreso inicial de la pensión, el ingreso actual. De acuerdo con el Procurador, este incremento era adicional al anual que se hace por virtud de la Constitución y la ley, y su objeto no era otro que mantener

el valor constante de las mesadas pensionales. Esto significa que el incremento total durante los tres años era igual al 75% del valor de la diferencia positiva al momento de la entrada en vigencia de la Ley 445.

De todo lo expuesto, el Ministerio Público concluye que aunque el reajuste ordenado por la Ley 4 de 1976 era menor al IPC ordenado por la Ley 100, el Legislador ha ordenado aumentos adicionales para que las pensiones reconocidas bajo la Ley 4 de 1976 logren una nivelación frente a quienes adquirieron su pensión bajo la vigencia de otros regímenes, con el fin de garantizar el mantenimiento de su poder adquisitivo.

Con base en lo expuesto, el Procurador solicita a la Corte declararse inhibida para pronunciarse en relación con la norma acusada por carencia actual de objeto, pues la misma fue derogada con la entrada en vigencia de las Leyes 71 de 1988 y 100 de 1993, y a la fecha no está produciendo ningún efecto.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia. Por dirigirse la demanda contra una disposición que hace parte de una ley de la República, esta Corporación es competente para decidir sobre su constitucionalidad, según lo prescribe el artículo 241-4 de la Constitución Política.

2. Problema jurídico. 2.1. Tal como quedó anotado, el actor solicita a la Corte que declare inexequible la expresión "…la mitad de la diferencia entre el antiguo y el nuevo salario mínimo mensual legal más alto, más una suma equivalente a la mitad del…" , contenida en el inciso 2° del artículo 1° de la Ley 4° de 1976.

Considera que dicha expresión, al definir la forma como debe llevarse a cabo el reajuste anual de las pensiones, introdujo un trato discriminatorio para quienes consolidaron su derecho pensional bajo la vigencia de la Ley 4° de 1976, ya que esas pensiones se vienen incrementando en un porcentaje inferior al del índice de precios al consumidor (IPC), generando así la pérdida de su poder adquisitivo. Sostiene que tal situación no se presenta frente a quienes se pensionaron después de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, toda vez que la misma ley prevé un reajuste anual de las pensiones teniendo en cuenta la variación porcentual del IPC.

Para el actor, la diferencia de trato en materia de reajuste pensional, surgida entre quienes se pensionaron antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y quienes consolidaron su derecho pensional después, resulta contraria a la Constitución Política, no solo por desconocer el principio de igualdad (C.P. art. 13), sino también la protección especial que el Estado debe brindar a las personas de la tercera edad (C.P. art. 46), el derecho a que las pensiones mantengan su poder adquisitivo (C.P. art. 48) y el derecho al reajuste periódico de las mismas (C.P. art. 53).

Aun cuando admite que la norma acusada fue derogada por la Ley 100 de 1993, el demandante considera que la misma continúa produciendo efectos jurídicos respecto de la población que se pensionó antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y después de expedida la Ley 4° de 1976, pues, según su entender, a ellos se les continúa aplicando la formulada antigua. Conforme con tal interpretación, afirma que en la actualidad subsisten dos formulas para el reajuste de las pensiones: (i) la prevista en el artículo 1° de la ley 4ª de 1976, (ii) y la prevista en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993; circunstancia que amerita el juicio de constitucionalidad que plantea.

2.2. Por su parte, los distintos intervinientes y el Ministerio Público se oponen a la prosperidad de la demanda, recomendando a la Corte que se declare inhibida para fallar de fondo por carencia actual de objeto. Coinciden en afirmar que la formula de reajuste pensional prevista en la norma acusada fue modificada inicialmente por la Ley 71 de 1988 y luego por la Ley 100 de 1993, con lo cual aquella no se encuentra vigente ni está produciendo efecto jurídico alguno.

2.3. De acuerdo con los planteamientos expuestos, un primer asunto debe resolver la Corte: determinar si el artículo 1° de la Ley 4ª de 1976 se encuentra vigente dentro del ordenamiento positivo o, en su defecto, si a pesar de su derogatoria continúa produciendo efectos jurídicos actuales.

El análisis sobre la vigencia y existencia del texto contenido en la norma acusada resulta de la mayor relevancia en la presente causa, ya que, como pasa a explicarse, de él depende que la Corte active su competencia y pueda llevar a cabo el respectivo juicio de inconstitucionalidad.

3. La vigencia de la norma acusada constituye un requisito de procedibilidad del juicio de inconstitucionalidad. 3.1. Como es sabido, el artículo 241 de la Carta, al confiarle a la Corte Constitucional "la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución" , le asigna a ésta la función de decidir definitivamente y con alcance de cosa juzgada, las controversias sobre la validez de las leyes y decretos con fuerza de ley, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación, puestas en su conocimiento a través de demanda ciudadana y como manifestación del derecho político a promover acciones públicas en defensa de la Constitución.

3.2. Sobre dicha atribución, la jurisprudencia constitucional [1] , consultando el sentido de las disposiciones constitucionales y legales que regulan la materia, ha dejado en claro que su ejercicio está condicionado al cumplimiento de dos presupuestos básicos e insustituibles: (i) que la demanda ciudadana haya sido presentada en legal forma, esto es, que reúna los requisitos mínimos señalados en el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991 para ser admitida, y (ii) que las normas acusadas, cuya validez se cuestiona, hagan parte del ordenamiento jurídico vigente o, en su defecto, se encuentren produciendo efectos jurídicos actuales.

Según la propia jurisprudencia, supeditar la competencia de la Corte en el ejercicio del control constitucional de las leyes, al cumplimiento de esas dos condiciones, persigue un fin legítimo. Por una parte, racionalizar el ejercicio del derecho político a promover acciones públicas en defensa de la Constitución, en el entendido que el mismo no fue concebido para interferir sin motivo ni justificación válida la vigencia y aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico. Y por la otra, garantizar que a través de la demanda ciudadana se plantee una verdadera controversia de tipo constitucional en torno a la posible oposición entre una disposición legal y la Carta Política, que verdaderamente justifique la intervención del órgano de control.

3.3. Frente a la exigencia de que la norma acusada se encuentre vigente o esté produciendo efectos jurídicos, la Corte viene sosteniendo que la misma es apenas consecuente con la competencia que le ha sido confiada:

"la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución" , y que, como se ha dicho, se materializa a su vez en la función de decidir en juicio sobre la constitucionalidad de las leyes. Al respecto, ha explicado que si tal atribución tiene "como efecto propio permitir que las normas acusadas puedan seguir cumpliéndose o ejecutándose (exequibilidad), o excluir éstas de la normatividad jurídica por lesionar la Constitución Nacional (inexequibilidad) restableciendo de esta forma el orden lesionado" [2] , carece de fundamento lógico que se acuse y enjuicie un precepto que ha dejado de regir y que, por tanto, no está en capacidad de quebrantar o contrariar la Carta Política.

En este sentido, el juicio de inconstitucionalidad impone, para su debida promoción, que las normas cuya validez se objeta existan, es decir, se encuentren activas en el sistema normativo, pues es la única manera como aquellas pueden recibir los efectos de los fallos de exequibilidad o inexequibilidad que corresponde dictar a la Corte. Si el precepto impugnado no forma parte del ordenamiento positivo, formal y materialmente, no hay entonces objeto sobre el cual pueda recaer la decisión de fondo, debiéndo proceder la Corte a dictar fallo inhibitorio por falta de competencia funcional, motivado en una clara sustraccción de materia o carencia actual de objeto. En relación con el tema, en uno de sus tantos pronunciamientos, esta Corporación afirmó:

"…la decisión de la Corte Constitucional sobre la exequibilidad o inexequibilidad de una disposición derogada, que determina su exclusión del ordenamiento jurídico y, por lo tanto, su ineptitud para producir efectos, carece de sentido si, ex ante, y por disposición del mismo legislador, la norma ha perdido su vigencia dentro del ordenamiento. Por tal razón, ante esa eventualidad la Corte debe inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo." (Sentencia C-329 de 2001, M.P.

Rodrigo Escobar Gil) 3.4. Ahora bien, de acuerdo con la hermenéutica constitucional, una norma deja de existir y, por tanto, no hay lugar a su enjuiciamiento, cuando la misma ha sido derogada por el legislador y no produce efectos sobre el sistema jurídico.

En principio, la derogatoria de una ley conlleva la cesación de su eficacia jurídica, circunstancia que tiene lugar "cuando a través de una ley posterior se les priva de su fuerza obligatoria, reemplazando o no sus disposiciones por otras" [3] .

Apoyada en la doctrina especializada, la Corte ha sostenido que la derogatoria puede darse en forma expresa, tácita o por reglamentación integral de la materia, "sucediendo la primera cuando la nueva ley suprime formal y específicamente la anterior; la segunda, cuando la ley nueva contiene disposiciones incompatibles o contrarias a las de la antigua, y la tercera, cuando una ley reglamenta toda la materia regulada por una o varias normas precedentes, aunque no haya incompatibilidad entre las disposiciones de éstas y las de la ley nueva".

[4] No obstante, la simple derogatoria formal de una ley -por cualquiera de sus formas- no conduce necesariamente a su inexistencia, pues es posible que, desde el punto de vista material, dicha ley siga produciendo efectos con posterioridad a su desaparición, es decir, continúe proyectándose ultractivamente respecto de hechos acaecidos durante su vigencia. Cuando esta situación tiene ocurrencia, debe adelantarse el juicio de inconstitucionalidad, toda vez que el órgano de control "no solamente debe velar por la constitucionalidad de las disposiciones legales que están rigiendo, sino que igualmente le atañe, en virtud de su delicada responsabilidad como guard[ián] de la prevalencia del Estatuto Fundamental, evitar que normas pretéritas ya no vigentes, pero inconstitucionales, proyecten sus consecuencias jurídicas hacia el futuro".

[5] Se trata en estos casos, de expulsar del ordenamiento un contenido normativo que, si bien hace parte de una disposición ya derogada, se proyecta de manera actual en la regulación de situaciones de hecho que, habiendo surgido bajo el amparo de la ley anterior, no se encuentran todavía agotadas. Resultaría inadmisible y opuesto a la filosofía que inspira el instituto del control de constitucionalidad, que si los efectos futuros de una norma derogada son contrarios a la Constitución, la Corte se abstenga de retirarlos del ordenamiento jurídico. Estando circunscrita la competencia de la Corte a decidir sobre la compatibilidad e incompatibilidad de una ley demandada frente a la Constitución, es de su resorte pronunciarse sobre el supuesto regulatorio de una ley que no se agota al momento de su derogatoria y que da lugar a su aplicación ultractiva.

Por eso, cuando se demanda una norma derogada, antes de proceder a declararse inhibida por carencia actual de objeto, la Corte está en la obligación de establecer si la misma continúa produciendo efectos jurídicos. Si ello es así, debe proceder a pronunciarse de fondo, definiendo si el contenido normativo inmerso en la disposición derogada se ajusta o no a la Constitución Política.

4. Fallo inhibitorio de la Corte por carencia actual de objeto. La norma acusada no se encuentra vigente dentro del ordenamiento jurídico ni está produciendo efecto alguno.

Conforme se ha venido señalando, la norma cuya validez se cuestiona es el artículo 1° de la Ley 4ª de 1976, "por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones" . A través de tal disposición, se reguló el tema del reajuste automático, anual y de oficio de las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial, privado y las pagadas por el Instituto de los Seguros Sociales.

Dentro de esa orientación, en el aparte acusado, la norma previó la forma como debía llevarse a cabo el reajuste de las pensiones, señalando que éstas se reajustarían de oficio, cada año, tomando como base el salario mínimo legal mensual, pero sólo en el porcentaje que resultaba de promediar dos salarios mínimos, a efectos de extraer la diferencia, así: (i) el salario mínimo vigente entre el 1o. de enero y el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior al respectivo reajuste;

(ii) el salario mínimo vigente a 1o. de enero del año en que debía entrar a operar el reajuste pensional. A la diferencia extraída ordenaba la norma agregarle una suma fija equivalente a la mitad del porcentaje que representara el incremento entre el antiguo y el nuevo salario mínimo legal más alto en el respectivo año, con lo cual, en suma, el reajuste anual de las pensiones con base en dicha formula era en todo caso inferior al porcentaje en que se incrementaba el salario mínimo legal mensual.

Al respecto, señala la norma: "ARTICULO 1o. Las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, y en el sector privado así como las que paga el Instituto Colombiano de los Seguros Sociales a excepción de las pensiones por incapacidad permanente, parcial se reajustarán de oficio, cada año, en la siguiente forma:

Cuando se eleve el salario mínimo mensual legal más alto, se procederá como sigue: con una suma fija igual a la mitad de la diferencia entre el antiguo y el nuevo salario mínimo mensual legal más alto, más una suma equivalente a la mitad del porcentaje que represente el incremento entre el antiguo y el nuevo salario mínimo mensual legal más alto, esto último aplicado a la correspondiente pensión.

…." De tal precepto cuestiona el demandante el aparte subrayado, esto es, la formula para reajustar las pensiones, precisamente, por no tomar como referente la variación porcentual del índice de precios al Consumidor (IPC) o, en su defecto, el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo, como sí lo hace la Ley 100 de 1993. Considera que la misma es violatoria del derecho a la igualdad y contraria a las garantías laborales que propugnan por la actualización de las pensiones, pues mientras los pensionados bajo la vigencia de la Ley 4ª de 1976 reciben un incremento inferior al del IPC y al del salario mínimo, generándose una pérdida del poder adquisitivo de sus pensiones, quienes se pensionaron después de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, por disposición expresa de tal ordenamiento, ven incrementada su mesada en un porcentaje igual al IPC.

El anterior cargo de inconstitucionalidad lo estructura el actor sobre la base de que la fórmula de reajuste contenida en el artículo 1° de la Ley 4ª de 1976, es la que se aplica actualmente a quienes se pensionaron antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y después de expedida aquella. Aduce que, aun cuando el artículo 1° de la Ley 4ª de 1976 fue derogado por la Ley 100 de 1993, su texto no se ha agotado y continúa produciendo efectos jurídicos.

Pues bien, coincide la Corte con el Ministerio Público y los distintos intervinientes, en el sentido de considerar que la acusación contra el artículo 1° de la Ley 4ª de 1976 se estructuró a partir de un supuesto equivocado, toda vez que dicha norma, además de encontrarse derogada, en la actualidad no está produciendo ningún efecto jurídico.

Ciertamente, dentro de una política pública dirigida a recuperar y mantener el poder adquisitivo constante de las pensiones en todos los sectores -público, oficial, semioficial, privado y las pagadas por el ISS-, el Congreso de la República, a través de las leyes 71 de 1988 y 100 de 1993, se dio a la tarea de reestructurar sustancialmente el sistema de reajuste pensional contenido en el artículo 1° de la Ley 4ª de 1976, en especial, lo relacionado con la manera como se procedía a tal reajuste.

Así, la formula contenida en el artículo acusado para llevar a cabo el reajuste anual de las pensiones, fue inicialmente modificada por el artículo 1° de la Ley 71 de 1988, en el cual se dispuso expresamente que las pensiones a que hacía referencia el artículo 1° de la Ley 4ª de 1976 se reajustarían de oficio cada vez y en el mismo porcentaje en que fuere incrementado el salario mínimo legal mensual, aclarando también que dicho reajuste tendría vigencia simultánea a la que se fija para el salario mínimo. El precepto es del siguiente tenor:

" ARTICULO 1°. Las pensiones a que se refiere el artículo 1° de la Ley 4ª de 1976 , las de incapacidad permanente parcial y las compartidas, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que sea incrementado por el Gobierno el salario mínimo legal mensual.

PARAGRAFO. Este reajuste tendrá vigencia simultánea a la que se fija para el salario mínimo.” (Negrillas fuera de texto original). Siguiendo el texto de la norma citada, la modificación introducida por la Ley 71 de 1988 al sistema de reajuste pensional previsto en la Ley 4ª de 1976 consistió en que, mientras bajo esta última ley el reajuste resultaba de promediar dos salarios -el vigente para el año inmediatamente anterior al reajuste y el vigente para el año en que debía operar el incremento-, arrojando un aumento inferior al porcentaje del salario mínimo, con la ley 71 el reajuste correspondía al mismo porcentaje en que se incrementaba por el Gobierno Nacional para el respectivo año, el salario mínimo legal mensual.

En este sentido, considerando que en uno y otro caso las formulas de reajuste pensional son distintas e incompatibles, es claro que el artículo 1° de la Ley 4ª de 1976 fue derogado tácitamente por el artículo 1° de la Ley 71 de 1988, disposición esta última que fue ignorada por el actor, en cuanto no la incorporó a los planeamientos de la demanda ni hizo alusión alguna a la misma.

Posteriormente, el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, mediante la cual se creó el Sistema General de Seguridad Social, avanzando en la política de garantizar el poder adquisitivo constante de las pensiones, procedió a modificar el artículo 1° de la Ley 71 de 1988, disponiendo, como regla general, que todas las pensiones se reajustarían anualmente y de oficio el primero (1°) de enero de cada año, ya no en el mismo porcentaje en que se incrementaba el salario mínimo, sino teniendo en cuenta la variación porcentual del Indice de Precios al Consumido -IPC- certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. Sobre el particular dispone la norma:

“ ARTICULO 14.- Reajuste de Pensiones. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Indice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior.

No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno.” (Negrillas fuera de texto).

La misma Ley 100 de 1993 [6] , a través de los artículos 142 y 143, complementó el régimen de reajuste pensional en dos aspectos: (i) reconociendo a favor de todos los pensionados una mesada adicional, a cancelar con la mesada del mes de junio de cada año, y (ii) concediendo un reajuste mensual equivalente a la elevación en la cotización para salud, a favor de los pensionados con anterioridad al 1° de enero de 1994.

Tales preceptos consagran: “ARTÍCULO 142. Mesada adicional para pensionados . Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.

PARÁGRAFO. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual.

ARTÍCULO 143. Reajuste pensional para los actuales pensionados . A quienes con anterioridad al 1o. de enero de 1994 se les hubiere reconocido la pensión de vejez o jubilación, invalidez o muerte, tendrán derecho, a partir de dicha fecha, a un reajuste mensual equivalente a la elevación en la cotización para salud que resulte de la aplicación de la presente Ley.

La cotización para salud establecida en el sistema general de salud para los pensionados está, en su totalidad, a cargo de éstos, quienes podrán cancelarla mediante una cotización complementaria durante su período de vinculación laboral.

El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud podrá reducir el monto de la cotización de los pensionados en proporción al menor número de beneficiarios y para pensiones cuyo monto no exceda de tres (3) salarios mínimos legales.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Sólo por el año de 1993, los gastos de salud de los actuales pensionados del ISS se atenderá con cargo al Seguro de IVM y hasta el monto de la cuota patronal." Así las cosas, en el entendido que las normas laborales son por expresa disposición legal de orden público y de aplicación inmediata (C.S.T. art. 16), se tiene que la formula de reajuste pensional contenida en el artículo 1° de la Ley 4ª de 1976, estuvo vigente y produjo efectos jurídicos sólo hasta la entrada en vigencia de la Ley 71 de 1988, hecho éste que tuvo ocurrencia el día 19 de diciembre de ese mismo año tal y como aparece registrado en el Diario Oficial N° 38.624 del 22 de diciembre de 1988. Por tanto, el reajuste conforme al promedio que resultara entre el antiguo y el nuevo salario mínimo mensual legal más alto, previsto en el artículo 1° de la Ley 4 de 1976 y cuestionado por el actor, sólo rigió hasta el año de 1988.

A partir del 1° de enero de 1989 y hasta la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, todas las pensiones que fueron reconocidas en el país, tanto en el sector público como en el privado, se reajustaron anualmente conforme a la formula prevista en la Ley 71 de 1988, esto es, en el mismo porcentaje en que se incrementó por el Gobierno el salario mínimo legal mensual. Con la expedición de la Ley 100 de 1993 y su entrada en vigencia, las pensiones reconocidas antes y después de dicha ley, se vienen reajustando en la forma prevista por su artículo 14 y teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 142 y 143 ibídem , lo que significa que el referido reajuste se produce anualmente según la variación porcentual del Indice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior, más la mesada adicional y el reajuste equivalente a la elevación en la cotización para salud, a favor de los pensionados con anterioridad al 1° de enero de 1994.

De lo anterior se concluye que, en la actualidad, a los pensionados bajo la vigencia de la ley 4ª de 1976 no se les reajusta la pensión con base en dicha ley, como equivocadamente lo sostiene el demandante, sino que, al igual que todos los demás pensionados, el reajuste se lleva a cabo siguiendo la formula prevista en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y demás normas concordantes.

Por eso, en la medida que el artículo 1° de la Ley 4ª de 1976 se encuentra derogado desde el año de 1988 y no está produciendo efectos jurídicos actuales, la Corte se inhibira de emitir pronunciamiento de fondo por falta de competencia funcional, motivada en una clara sustraccción de materia o carencia actual de objeto.

VII. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Declararse INHIBIDA para decidir sobre la demanda instaurada contra el artículo 1° (parcial) de la Ley 4ª de 1976 "por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones" 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 MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INES VARGAS HERNANDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Cfr, entre otras, las Sentencias C-055 de 1996, C-634 de 1996, C-338 de 2002, C-626 de 2003, C-170 de 2004 y C-377 de 2004.

[2] Auto 07 de 1992, (M.P. Jaime Sanín Greiffenstein). [3] Sentencia C-634 de 1996 (M.P. Fabio Morón Díaz) [4] Cfr sentencia Ibídem. [5] Sentencia ibídem.

[6] Las frases tachadas y en negrillas del artículo 142 de la Ley 100 de 1993, fueron declaradas INEXEQUIBLES por la Corte Constitucional en la Sentencia C-409 de 1994 (M.P.

Hernando Herrera Vergara). ARTÍCULO 142. MESADA ADICIONAL PARA ACTUALES PENSIONADOS. Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del primero (1o) de enero de 1988 , tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.

Los pensionados por vejez del orden nacional, beneficiarios de los reajustes ordenados en el decreto 2108 de 1992, recibirán el reconocimiento y pago de los treinta días de la mesada adicional solo a partir de junio de 1996 .

PARÁGRAFO. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión s in que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 31 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.