COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/410/97

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/410/97
Expediente	—
Fecha	1993-12-23
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Dr HERNANDO HERRERA VERGARA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derechos Adquiridos
- Pension De Jubilacion
- /Derecho A La Igualdad

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Situaciones individuales y subjetivas que se han consolidado y definido bajo la vigencia de la ley, y por ende ellos se encuentran garantizados, de tal forma que no pueden ser menoscabados por disposiciones futuras, basado en la

Texto completo

C-410-97 Sentencia C-410/97 Sentencia C-410/97 REGIMEN DE TRANSICION EN PENSIONES DE SERVIDOR PUBLICO DE ENTIDADES TERRITORIALES El régimen de transición en referencia se aplica íntegramente a los empleados o servidores públicos o personas vinculadas a las entidades territoriales, y por consiguiente, ellos se encuentran sometidos a las prescripciones determinadas en el mismo, sin ninguna otra restricción diferente a lo estipulado en el artículo 36 de la ley 100 de 1993.

DERECHOS ADQUIRIDOS -Contenido Los derechos adquiridos comprenden aquellas situaciones individuales y subjetivas que se han consolidado y definido bajo la vigencia de la ley, y por ende ellos se encuentran garantizados, de tal forma que no pueden ser menoscabados por disposiciones futuras, basado en la seguridad jurídica que caracteriza dichas situaciones.

DERECHOS ADQUIRIDOS -Intangibilidad Teniendo en cuenta la intangibilidad de los derechos adquiridos de los pensionados por jubilación del orden territorial antes de la expedición de la ley 100 de 1993, las situaciones jurídicas individuales definidas con anterioridad, por disposiciones municipales y departamentales, deben continuar vigentes.

PENSION DE JUBILACION -Requisitos /DERECHO A LA IGUALDAD -Tratamiento desigual El derecho pensional sólo se perfecciona previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley, edad y tiempo de servicio, lo cual significa que mientras ello no suceda, los empleados o servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados que al momento de entrar en vigencia la ley 100 de 1993 no habían cumplido dichos requisitos, apenas tenían una mera expectativa, por lo que no les son aplicables las normas vigentes antes de la expedición de dicha ley. El privilegio establecido en el inciso segundo para quienes cumplan dentro de los dos años siguientes a la vigencia de la ley 100 los requisitos para pensionarse, genera un tratamiento inequitativo y

desigual frente a los demás empleados o servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados que cumplan dichos requisitos con posterioridad.

Referencia: Expediente D-1585 Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 146 (parcial) de la Ley 100 de 1993. Actor: Juan Ramón Hernández Rincón Magistrado Ponente:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA Santa Fe de Bogotá D.C., agosto veintiocho (28) de mil novecientos noventa y siete (1997) En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano JUAN RAMON HERNANDEZ RINCON promovió ante la Corte Constitucional, demanda contra el artículo 146 (parcial) de la Ley 100 de 1993, la que se procede a decidirse después de haberse tramitado el juicio correspondiente y previas las siguientes consideraciones.

I. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA Se transcribe a continuación el texto de la norma demandada, subrayándose los apartes acusados. “ARTICULO 146.

Situaciones jurídicas individuales definidas por disposiciones municipales y departamentales. Las situaciones jurídicas de carácter individual definidas con anterioridad a la presente ley, con base en disposiciones municipales o departamentales en materia de pensiones de jubilación extralegales en favor de empleados o servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados, continuarán vigentes.

También tendrán derecho a pensionarse con arreglo a tales disposiciones, quienes con anterioridad a la vigencia de este artículo, hayan cumplido o cumplan dentro de los dos años siguientes los requisitos exigidos en dichas normas.

Lo dispuesto en la presente ley no afecta ni modifica situaciones de las personas a que se refiere este artículo. Las disposiciones de este artículo regirán desde la fecha de la sanción de la presente ley”.

II. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA Según el actor, el precepto parcialmente acusado, vulnera el preámbulo y los artículos 4, 13, 48 y 53 de la Carta Política, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Indica que el régimen pensional anterior aplicable al momento de entrar en vigencia la ley 100 de 1993 para los empleados o servidores públicos a que se refiere el artículo 146 ibídem, es el establecido en las disposiciones municipales y departamentales allí señaladas.

En esta forma, las únicas limitaciones consagradas en el artículo 36 de dicha ley para que a todos los trabajadores se les continúe aplicando el régimen pensional anterior, son la edad o los años de servicios cotizados, sin ninguna otra restricción de carácter temporal.

Empero, a juicio del demandante, no sucede lo mismo con los fragmentos acusados del inciso segundo del artículo 146, pues ellos limitan en el tiempo - dos años - y condicionan injustamente la posibilidad de que esos empleados o servidores públicos sean pensionados con el régimen anterior, negándoles el derecho a acceder a la seguridad social y colocándolos en franca desigualdad frente a los otros ciudadanos, con lo que se afecta el derecho a la igualdad, porque se crean condiciones diferentes para unos trabajadores frente a otros, “y ni siquiera al Estado en uso de la facultad legislativa le es dado imponer este tipo de limitaciones que desdibujan o desnaturalizan los derechos de los trabajadores”. Por el contrario, su obligación es promover condiciones para que la igualdad y el acceso a la seguridad social sean reales y efectivas para todos los asociados.

Agrega el demandante, que “si se tiene en cuenta que la ley 100 fue sancionada el 23 de diciembre de 1993, encontramos que en este momento y en razón de la norma acusada, les es nugatorio el derecho pensional que les era aplicable a los servidores públicos que a esa fecha tuviesen los requisitos exigidos por el artículo 36; en otras palabras, su régimen de transición fue modificado, desdibujado y desnaturalizado frente al de los demás trabajadores, lo que constituye un trato desigual y discriminatorio sin razón o fundamento valedero”.

Finalmente, señala que los apartes demandados crean unas condiciones diferentes, dan un tratamiento discriminatorio para esos servidores públicos y les niega injustamente su acceso a la seguridad social oponiéndose a las normas constitucionales invocadas, razón por la cual deben ser retirados del ordenamiento legal.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION Mediante oficio No. 1556 de 25 de abril de 1997, el señor Procurador General de la Nación remitió a esta Corporación el concepto de rigor, solicitando se declaren constitucionales las expresiones acusadas, con fundamento en las siguientes apreciaciones:

En primer término, indica que aunque en el inciso segundo de la norma demandada se establece un término de dos años contados a partir de la vigencia de la ley 100 para que los servidores públicos municipales o departamentales tengan derecho a pensionarse de conformidad con los preceptos mencionados en el inciso primero del artículo 146, el cual ya se cumplió y que por ende, en principio podría estimarse que la disposición acusada ya no se encuentra vigente, es probable que al amparo del artículo acusado se definieron situaciones jurídicas a favor de servidores públicos vinculados a las entidades territoriales, es decir, la norma actualmente está produciendo efectos jurídicos y por consiguiente amerita que la Corte se pronuncie de fondo sobre el asunto planteado.

De otro lado, señala el Jefe del Ministerio Público que los servidores públicos vinculados a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados no están excluidos del sistema de seguridad social en pensiones, razón por la cual se encuentran sometidos a las prescripciones del régimen de transición del artículo 36 de la ley 100 sin ninguna otra limitación o condicionamiento que las referentes a la edad, tiempo de servicio y monto de la pensión fijadas en dicha disposición.

Por lo tanto, desde el momento en que entró a regir el Sistema de Seguridad Social en Pensiones, a los empleados del orden territorial que a esa fecha se encontraran en los supuestos normativos del inciso segundo del artículo 36 ibídem, le son aplicables las condiciones consagradas en las disposiciones territoriales referentes únicamente a la edad, tiempo de servicio y monto de la pensión, porque en los demás aspectos se rigen por la ley 100.

Agrega el citado funcionario, que del análisis de los incisos 1 y 2 del artículo 146 acusado, es posible inferir que ellos constituyen desarrollo de los mandatos contenidos en los artículos 53 y 58 de la Carta Política, que imponen el respeto de los derechos adquiridos por los trabajadores, de manera que los servidores públicos departamentales y municipales que a la vigencia de la ley de seguridad social definieron su status de pensionado bajo el imperio de las normas anteriores, se pensionan conforme a estas.

Por el contrario, estima que quienes en ese momento no reunían las condiciones exigidas, no tenían derechos adquiridos sino meras expectativas sujetas a las nuevas regulaciones en materia pensional, en particular lo referente al régimen de transición que les sería aplicable siempre y cuando cumplieran con los supuestos de edad y tiempo de servicio allí establecidos.

En efecto, afirma el señor Procurador, que la norma analizada no está condicionando la aplicación del régimen de transición durante dos años, como equivocadamente lo piensa el actor, sino que establece una garantía en favor de los empleados departamentales y municipales cuando les faltaren dos años para pensionarse, consistente en mantenerles el régimen para permitir que se jubilaran con arreglo a las garantías y beneficios establecidos en las normas vigentes antes de la expedición de la ley 100.

Además, la consagración de beneficios laborales, de conformidad con los artículos 25, 53 y 150-19 de la Constitución, significa un claro desarrollo del ordenamiento superior, en virtud del cual el legislador se encuentra habilitado para otorgar prerrogativas en materia prestacional en favor de la clase trabajadora, y en particular de los servidores públicos, sin importar su condición o el nivel al cual pertenecen.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Competencia En virtud de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4 o de la Carta, la Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente en relación con la demanda de inconstitucionalidad promovida contra el inciso segundo del artículo 146 de la Ley 100 de 1993.

La materia sub-examine Considera el demandante que el precepto parcialmente acusado vulnera los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social, pues limita en el tiempo y condiciona injustamente la posibilidad de que los servidores públicos del orden departamental o municipal que cumplan dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993 los requisitos exigidos en las normas de carácter territorial, puedan ser pensionados con fundamento en el régimen anterior, negándoles el derecho de acceder a la seguridad social y colocándolos en desigualdad frente a otros ciudadanos, ya que se crean condiciones diferentes para unos trabajadores frente a otros, lo que en su criterio desnaturaliza los derechos fundamentales de estos.

* Vigencia de la norma demandada Es pertinente precisar ante todo, que aunque el término de dos años fijado en el artículo 146 de la Ley 100 de 1993, a partir de la vigencia de esta para que los servidores públicos del orden departamental y municipal tengan derecho a pensionarse, ya se cumplió - pues ella entró a regir el 23 de diciembre de 1993 -, es evidente que dicho precepto aún sigue produciendo efectos jurídicos en relación con quienes se encontraban en dicha situación y se encuentran aún en proceso de definición, lo que hace indispensable realizar el examen de constitucionalidad con respecto a la norma demandada.

* Del régimen de transición. El artículo 36 de la Ley 100 de 1936 dispuso que "la edad para acceder a la pensión de vejez (55 años para la mujer y 60 para los hombres), el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente ley...". E igualmente agrega el último inciso que "quienes a la fecha de vigencia de la presente ley hubiesen cumplido los requisitos para acceder a la pensión de jubilación o de vejez conforme a normas favorables anteriores, auncuando no se hubiese efectuado el reconocimiento, tendrán derecho, en desarrollo de los derechos adquiridos, a que se les reconozca y liquide la pensión en las condiciones de favorabilidad vigentes al momento en que cumplieron tales requisitos".

Cabe advertir que, el régimen de transición aludido fue objeto de pronunciamiento por parte de esta Corporación mediante sentencia No. C-168 de 1995, la cual señaló que “ el legislador con estas disposiciones legales va más allá de la protección de los derechos adquiridos para salvaguardar las expectativas de quienes están próximos por edad, tiempo de servicios o número de semanas cotizadas a adquirir el derecho a la pensión de vejez, lo que corresponde a una plausible política social que, en lugar de violar la Constitución, se adecua al artículo 25 que ordena dar especial protección al trabajo ” (negrillas y subrayas fuera de texto).

De la misma manera, el régimen de transición en referencia se aplica íntegramente a los empleados o servidores públicos o personas vinculadas a las entidades territoriales, según lo dispuesto en los artículos 11 y 279 de la ley 100 de 1993, y por consiguiente, ellos se encuentran sometidos a las prescripciones determinadas en el mismo, sin ninguna otra restricción diferente a lo estipulado en el artículo 36 ibídem, razón por la cual, cuando entró a regir el Sistema de Seguridad Social en Pensiones -, a los servidores públicos del orden territorial que a 1o. de abril de 1994 se encontraban dentro de los supuestos normativos del inciso 2o.

del precepto acusado, le son aplicables las condiciones consagradas en las disposiciones de orden territorial referentes a la edad, tiempo de servicios y monto de la pensión fijadas en dicha norma, de conformidad con lo establecido en el artículo 151 de la ley en referencia.

* Los derechos adquiridos y la condición más favorable para el trabajador - Examen del cargo contra el inciso segundo del artículo 146 de la ley 100 de 1993 El inciso primero del artículo 146 de la Ley 100 de 1993, "por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones", prescribe que las situaciones individuales definidas con anterioridad a la ley, con base en las disposiciones municipales o departamentales en materia de pensiones de jubilación extralegales, en favor de empleados o servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados, continuarán vigentes.

Estima la Corte que como se ha ordenado en anteriores circunstancias, es preciso, en aplicación del principio de unidad normativa examinar la constitucionalidad del artículo mencionado en su integridad ya que este guarda una relación inescindible con los apartes demandados.

El inciso primero de la norma en referencia se encuentra ajustado a los preceptos constitucionales y en especial a lo previsto en el artículo 58 de la Constitución Política, según el cual "se garantizan los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores".

En efecto, ha expresado la jurisprudencia de la Corporación, que los derechos adquiridos comprenden aquellas situaciones individuales y subjetivas que se han consolidado y definido bajo la vigencia de la ley, y por ende ellos se encuentran garantizados, de tal forma que no pueden ser menoscabados por disposiciones futuras, basado en la seguridad jurídica que caracteriza dichas situaciones.

Desde luego que lo que es materia de protección constitucional, son las situaciones jurídicas definidas, y no aquellas que tan solo configuran meras expectativas. Sobre esta materia, la Corporación en la sentencia No. C-350 del 29 de julio de 1997, MP. Dr. Fabio Morón Diaz, expresó:

" En primer lugar es necesario precisar la noción de derecho adquirido : “La noción de derecho adquirido se contrapone a la de mera expectativa...Por derecho adquirido ha entendido la doctrina y la jurisprudencia, aquel derecho que ha entrado al patrimonio de una persona natural o jurídica y que hace parte de él, y que por lo mismo no puede ser arrebatado o vulnerado por quien lo creó o reconoció legítimamente.

“Lo anterior conduce a afirmar que el derecho adquirido es la ventaja o el beneficio cuya conservación e integridad, está garantizada en favor del titular del derecho, por una acción o por una excepción.

“Ajusta mejor a la técnica denominar “situación jurídica concreta o subjetiva”, al derecho adquirido o constituido de que trata la Constitución...y “situación jurídica abstracta u objetiva” a la mera expectativa de derecho. Se está en presencia de la primera cuando el texto legal que la crea ha jugado ya, jurídicamente, su papel en favor o en contra de una nueva persona en el momento en que ha entrado a regir una nueva ley. A la inversa, se está frente a la segunda, cuando el texto legal que ha creado esa situación aún no ha jugado su papel jurídico en favor o en contra de una persona.” [1] Es decir, que el derecho sólo se perfeccionaba previo el cumplimiento de esa condición, lo que significa que mientras ello no sucediera el concesionario apenas tenía una expectativa.

“...la jurisprudencia al igual que la doctrina, distingue los derechos adquiridos de las simples expectativas, y coinciden ambas en afirmar que los primeros son intangibles y por lo tanto, el legislador al expedir la ley nueva no los puede lesionar o desconocer. No sucede lo mismo con las denominadas “expectativas”, pues como su nombre lo indica, son aquellas probabilidades o esperanzas que se tienen de obtener algún día un derecho; en consecuencia, pueden ser modificadas discrecionalmente por el legislador.

“Nuestro Estatuto Superior protege expresamente, en el artículo 58, los derechos adquiridos y prohibe al legislador expedir leyes que los vulneren o desconozcan, dejando por fuera de esa cobertura a las llamadas expectativas, cuya regulación compete al legislador, conforme a los parámetros de equidad y justicia que le ha trazado el propio

constituyente para el cumplimiento de su función.” (corte Constitucional, Sentencia C-168 de 1995, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz)"

Así pues, como lo determina expresamente el inciso primero del artículo 146 de la ley 100, las situaciones jurídicas de carácter individual definidas con anterioridad a la presente ley , en materia de pensiones de jubilación extralegales, continuarán vigentes, con lo cual se desarrolla el mandato constitucional que ampara los derechos adquiridos, ya que las situaciones que se consolidaron bajo el amparo de la legislación preexistente no son susceptibles de ser alteradas o modificadas por la nueva ley.

De esta manera, teniendo en cuenta la intangibilidad de los derechos adquiridos de los pensionados por jubilación del orden territorial antes de la expedición de la ley 100 de 1993, las situaciones jurídicas individuales definidas con anterioridad, por disposiciones municipales y departamentales, deben continuar vigentes.

Por lo tanto, se declarará la exequibilidad del inciso primero del artículo acusado, así como del inciso segundo, en la parte que reconoce el derecho a pensionarse con arreglo a las disposiciones municipales o departamentales en materia de pensiones de jubilación extralegales, para quienes con anterioridad a la vigencia de este artículo hayan cumplido los requisitos exigidos en dichas normas. Ello con fundamento en la garantía de los derechos adquiridos, reconocida por el artículo 58 superior, por tratarse de situaciones adquiridas bajo la vigencia de una ley anterior al nuevo régimen de segunda social (ley 100 de 1993).

No sucede lo mismo con la expresión contenida en el citado inciso segundo acusado, en virtud de la cual tendrán igualmente derecho a pensionarse con fundamento en las disposiciones señaladas, quienes cumplan "

dentro de los dos años siguientes" los requisitos exigidos en dichos preceptos para pensionarse. A juicio de la Corte, ello quebranta el ordenamiento superior, ya que equipara una mera expectativa con un derecho adquirido. Ello impide que los que están próximos a pensionarse -es decir, dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la ley- y que tan solo tienen una mera expectativa de adquirir el derecho, puedan hacerse acreedores a los beneficios propios de la ley 100 de 1993.

Y es que si a diciembre de 1993 cuando entró en vigencia dicha ley, los trabajadores aún no habían adquirido el derecho pensional, no hay razón alguna que justifique que a los mismos se les aplique, cuando tan solo tienen una mera expectativa frente a una ley vigente, dichos preceptos pues ello genera una situación abiertamente violatoria de la igualdad, pues así como la expectativa se genera para quienes esperan pensionarse dentro de los dos años, porqué no para quienes cumplan los requisitos legales dentro de los dos años y un día o más?; nótese que lo que dispone la Constitución es que se garantizan los derechos ya adquiridos, que no pueden ser desconocidos por una ley posterior, y no las meras expectativas. Por ende, dichos trabajadores quedarán sometidos, al momento en que respecto de ellos se consolide el derecho pensional, a las normas legales vigentes para aquel entonces, es decir, las contenidas en la Ley 100 de 1993.

Así entonces, el derecho pensional sólo se perfecciona previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley, edad y tiempo de servicio, lo cual significa que mientras ello no suceda, los empleados o servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados que al momento de entrar en vigencia la ley 100 de 1993 no habían cumplido dichos requisitos, apenas tenían una mera expectativa, por lo que no les son aplicables las normas vigentes antes de la expedición de dicha ley. Quiere ello decir, que en el momento en que el legislador expidió la norma cuestionada, "el derecho" a pensionarse con arreglo a las normas anteriores no existía como una situación jurídica consolidada, como un derecho subjetivo del empleado o servidor público. Apenas existía, se repite, una expectativa, susceptible de ser modificada legítimamente por el legislador.

Por lo tanto, el privilegio establecido en el inciso segundo para quienes cumplan dentro de los dos años siguientes a la vigencia de la ley 100 los requisitos para pensionarse, genera un tratamiento inequitativo y desigual frente a los demás

empleados o servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados que cumplan dichos requisitos con posterioridad. Situación esta que quebranta el artículo 13 superior, en cuya virtud todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, y se prohibe cualquier forma de discriminación entre personas o grupos de personas que se encuentren en circunstancias iguales.

En este orden de ideas, se declarará exequible el artículo 146 de la Ley 100 de 1993, salvo la expresión "o cumplan dentro de los dos años siguientes", la cual se declarará inexequible, como así se dispondrá en la parte resolutiva de esta providencia.

VI. DECISION En razón a lo expuesto, cumplidos como están los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, la Sala Plena de la Corte Constitucional obrando en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, R E S U E L V E :

Declárase EXEQUIBLE el artículo 146 de la Ley 100 de 1993, salvo la expresión "o cumplan dentro de los dos años siguientes", la cual se declara INEXEQUIBLE.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. ANTONIO BARRERA CARBONELL Presidente JORGE ARANGO MEJIA Magistrado EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ Magistrado CARLOS GAVIRIA DIAZ Magistrado JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO Magistrado HERNANDO HERRERA VERGARA Magistrado ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO Magistrado FABIO MORON DIAZ Magistrado VLADIMIRO NARANJO MESA Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Corte Suprema de Justicia, Sentencia de 12 de diciembre de 1974.

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.