COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/506/01

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/506/01
Expediente	—
Fecha	2001-05-16
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Dr ALVARO TAFUR
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Proposicion Juridica Completa
- Unidad Normativa
- /Unidad Normativa
- Cosa Juzgada Relativa
- Bonos Pensionales
- /Bonos Pensionales

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Declarar EXEQUIBLE la expresión " siempre que la vinculación laboral se encuentre vigente o se inicie con posterioridad a la vigencia de la presente ley", contenida en el literal c) del parágrafo 1º, del artículo 33 de la ley 100 de 1993. Segundo. Declarar EXEQUIBLE el inciso final del parágrafo 1º, del artículo 33 de la ley 100 de 1993, por los cargos analizados en esta Sentencia y en armonía con el condicionamiento efectuado por esta Corporación en la Sentencia C-177/00 en relación…

Texto completo

C-506-01 Sentencia C-506/01 Sentencia C-506/01 SENTENCIA MODULATIVA -Excepcional NORMA ACUSADA -Improcedencia de sustitución o adición PROPOSICION JURIDICA COMPLETA -Integración UNIDAD NORMATIVA -Procedencia excepcional /UNIDAD NORMATIVA -Decisiones de exequibilidad o inexequibilidad COSA JUZGADA RELATIVA -Aplicación BONOS PENSIONALES -Razones para expedición por última entidad BONOS PENSIONALES -Entidad responsable de emisión La entidad responsable, de acuerdo con la ley, de la emisión del respectivo bono pensional, cumple una función derivada de su naturaleza de entidad empleadora o previsional, y se encuentra en la obligación de compilar integralmente la historia laboral del trabajador, comunicar a los demás responsables el monto de su contribución y emitir un bono pensional que refleje la totalidad de dicha historia.

BONOS PENSIONALES -Cumplimiento de procedimiento en emisión BONOS PENSIONALES -División de carga financiera para emisión /BONOS PENSIONALES -Concentración de pago para emisión Se concentra es el pago de la obligación en beneficio de los pensionados, correspondiendo al emisor la función esencial de emitir y expedir, bajo un título único, la totalidad del bono pensional a favor del trabajador, estando obligados los demás empleadores o contribuyentes a responder cada uno por su cuota parte en el bono. En la medida en que el emisor cumpla integralmente

con su obligación administrativa como emisor del bono y receptor de las contribuciones respectivas, y, concretamente, adelante oportunamente las gestiones para que los contribuyentes le paguen o reembolsen la cuota parte pertinente, no surge para él ninguna obligación financiera distinta de la que en todo caso le corresponde en relación con la cuota parte de la que es responsable.

BONOS PENSIONALES -Expedición por última entidad BONOS PENSIONALES -Integración de historia laboral PENSION DE VEJEZ -Transferencia a entidad administradora de valor de cálculo actuarial /PENSION DE VEJEZ -Traslado con base en cálculo actuarial para cómputo de semanas PENSION DE VEJEZ -Cómputo de semanas PENSION DE VEJEZ -Requisitos PENSION DE VEJEZ -Acumulación de tiempo servido en sector privado SEGURIDAD SOCIAL -Ampliación progresiva de cobertura PENSIONES LEGALES -Acumulación de semanas o periodos laborados /PENSIONES LEGALES -Mecanismos de transición en acumulación de semanas PENSIONES LEGALES -Transición para corrección progresiva de desigualdades PENSION DE VEJEZ -Vinculación laboral vigente para cómputo de semanas PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL REGIMEN DE TRANSICION EN PENSIONES LEGALES -Situaciones jurídicas consolidadas PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY -Relación jurídica extinguida SEGURIDAD SOCIAL -Situación jurídica consolidada SISTEMA GENERAL DE PENSIONES -Regímenes REGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACION DEFINIDA/REGIMEN DE AHORRO INDIVIDUAL CON SOLIDARIDAD SISTEMA GENERAL DE PENSIONES -Traslado de régimen REGIMEN DE PENSIONES LEGALES- Traslado REGIMEN DE PENSIONES LEGALES -Carácter voluntario REGIMEN DE AHORRO INDIVIDUAL CON SOLIDARIDAD -Semanas de cotización BONOS PENSIONALES -Migración de afiliados en regímenes BONOS PENSIONALES EN REGIMEN DE AHORRO INDIVIDUAL CON SOLIDARIDAD -Semanas de cotización Referencia:

expediente D-3229 Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 33, 115, 119 y 120, todos parcialmente, de la Ley 100 de 1993 Actor: R. Inés Jaramillo Murillo Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS Bogotá D.C., dieciséis (16) de mayo del año dos mil uno (2001). 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, la ciudadana R. Inés Jaramillo Murillo demandó los artículos 33, 115, 119 y 120, todos parcialmente, de la Ley 100 de 1993 “por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”.

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

II. TEXTO DE LAS NORMAS DEMANDADAS A continuación se transcribe el texto de las disposiciones acusadas, conforme a su publicación en el Diario Oficial No.

41.148 del 23 de diciembre de 1993, y se subraya y resalta lo demandado: “Ley 100 de 1993 (diciembre 23) Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA DECRETA CAPITULO II PENSION DE VEJEZ ARTICULO 33.- Requisitos para Obtener la Pensión de Vejez.

Para tener derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones: 1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer, o sesenta (60) años de edad si es hombre.

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo. PARAGRAFO 1.- Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, y en concordancia con lo establecido en el literal f) del artículo 13o. se tendrá en cuenta:

a. El número de semanas cotizadas en cualesquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones. b. El tiempo de servicio como servidores públicos remunerados.

c. El tiempo de servicio como trabajadores vinculados con empleadores que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, siempre que la vinculación laboral se encuentre vigente o se inicie con posterioridad a la vigencia de la presente ley.

d. El número de semanas cotizadas a cajas previsionales de sector privado que tuviesen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión. e. Derógase el parágrafo del artículo séptimo (7o) de la Ley 71 de 1988.

En los casos previstos en los literales c) y d), el computo será procedente siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie, a satisfacción de la entidad administradora.

PARAGRAFO 2.- Para los efectos de las disposiciones contenidas en la presente ley, se entiende por semana cotizada el período de siete (7) días calendario.

La facturación y el cobro de los aportes se hará sobre el número de días cotizados en cada período. PARAGRAFO 3.- No obstante el requisito establecido en el numeral dos (2) de este artículo, cuando el trabajador lo estime conveniente, podrá seguir trabajando y cotizando durante 5 años más, ya sea para aumentar el monto de la pensión o para completar los requisitos si fuere el caso.

PARAGRAFO 4.- A partir del primero (1o) de Enero del año dos mil catorce (2014) las edades para acceder a la pensión de vejez se reajustarán a cincuenta y siete (57) años si es mujer y sesenta y dos (62) años si es hombre.

PARAGRAFO 5.- En el año 2013 la Asociación Nacional de Actuarios, o la entidad que haga sus veces, o una comisión de actuarios nombrados por las varias asociaciones nacionales de actuarios si las hubiere, verificará, con base en los registros demográficos de la época, la evolución de la expectativa de vida de los colombianos, y en consecuencia con el resultado podrá recomendar la inaplicabilidad del aumento de la edad previsto en este artículo, caso en el cual dicho incremento se aplazará hasta que el Congreso dicte una nueva ley sobre la materia.

ARTICULO 115. Bonos Pensionales. Los bonos pensionales constituyen aportes destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al Sistema General de Pensiones.

Tendrán derecho a bono pensional los afiliados que con anterioridad a su ingreso al régimen de ahorro individual con solidaridad cumplan algunos de los siguientes requisitos:

a. Que hubiesen efectuado cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales o las cajas o fondos de previsión del sector público. b. Que hubiesen estado vinculados al Estado o a sus entidades descentralizadas como servidores públicos.

c. Que estén vinculados mediante contrato de trabajo con empresas que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de las pensiones. d Que hubiesen estado afiliados a cajas previsionales del sector privado que creen a su cargo exclusivo el reconocimiento y pago de pensiones.

PARAGRAFO.- Los afiliados de que trata el literal a. del presente artículo que al momento del traslado hubiesen cotizado menos de ciento cincuenta (150) semanas no tendrán derecho a bono.

ARTICULO 119.- Emisor y Contribuyentes . Los bonos pensionales serán expedidos por la última entidad pagadora de pensiones a la cual haya pertenecido el afiliado antes de entrar al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, siempre y cuando el tiempo de cotización o de servicios, continuo o discontinuo, haya sido igual o mayor a cinco (5) años.

Cuando el tiempo de cotización o de servicios en la última entidad pagadora de pensiones, sea inferior a cinco (5) años, el bono pensional será expedido por la entidad pagadora de pensiones, en la cual el afiliado haya efectuado el mayor número de aportes o haya cumplido el mayor tiempo de servicio.

En los casos señalados en el artículo 121 de la presente ley, la Nación expedirá los bonos a cargo de tales entidades. ARTICULO 120.- Contribuciones a los Bonos Pensionales.

Las entidades pagadoras de pensiones a las cuales hubiere estado afiliado o empleado el beneficiario del bono pensional, tendrán la obligación de contribuir a la entidad emisora del bono pensional , con la cuota parte correspondiente.

El factor de la cuota parte será igual al tiempo aportado o servido en cada entidad, dividido por el tiempo total de cotizaciones y servicios reconocido para el cálculo del bono." III. LA DEMANDA La actora considera que las normas demandadas vulneran el preámbulo y los artículos 1º, 2º, 13, 25, 46, 48, 53 y 209 de la Constitución Política, por lo que solicita se declare su inexequibilidad, con fundamento en las razones que se resumen a continuación:

La demandante sostiene que, de conformidad con los artículos 119 y 120 de la Ley 100 de 1993, cuando una persona haya cotizado a varias entidades pagadoras de pensiones, sólo una de ellas [1] está en la obligación de expedirle al afiliado el bono pensional, lo que constituye una " especie de mandato " , que implica para esa entidad (emisora) una carga financiera injustificada y un trato discriminatorio frente a las demás (contribuyentes), amén de que no media vinculación entre todas ellas.

Además, estima que dicha obligación es: i.) "ONEROSA", porque la entidad emisora debe responder por el pago de la totalidad del bono así las entidades contribuyentes no lo hagan oportunamente respecto de la cuota que les corresponde; es decir, le impone una carga "por hechos de terceros" , contrariando los criterios que rigen la responsabilidad y en perjuicio eventual de su solvencia económica y ii.) "ADMINISTRATIVA", por cuanto debe adelantar todas las diligencias necesarias para que las entidades contribuyentes le paguen o reembolsen oportunamente la cuota pertinente.

Así pues, señala que, si bien es cierto todas las cuotas deben trasladarse, esa obligación debería estar a cargo directamente de cada responsable, por la cuota que le corresponda, sin importar el tiempo de servicio o de cotización. Entre otras cosas, porque, según afirma, con apoyo de la Sentencia C-177/98 de esta Corte, no existe un mecanismo para realizar las transferencias, la ley no lo ha creado, para que las entidades obligadas a emitir el bono puedan exigir a los contribuyentes la transferencia de su cuota parte, en forma oportuna.

En ese orden de ideas, considera que las normas demandadas vulneran la Constitución Política toda vez que: i.) crean una desigualdad entre quienes cotizaron a una sola Empresa Administradora de Pensiones (EAP) y quienes lo hicieron a varias, pues éstos ven dilatado el proceso de reconocimiento de su pensión, en tanto para aquellos se resuelve con prontitud (Art. 13);

ii.) aunque el trabajo es un derecho que merece especial protección del Estado, y parte de él son las pensiones, como culminación del mismo, el procedimiento establecido para obtenerlas "implica una traba" y dilata injustificadamente su goce oportuno (Art. 25);

iii.) se pierde la protección especial de que gozan las personas de la tercera edad, pues se entorpece la eficiencia y oportunidad para el reconocimiento de las pensiones (Art. 46);

iv.) le restan eficiencia al servicio de la seguridad social y no lo garantizan, ya que la responsabilidad por actos de terceros impide que la EAP disponga de recursos que le permitan pagar oportunamente la respectiva pensión (Arts. 48 y 53) y v) hace perder la razón de ser de los pilares de la función administrativa, tales como la igualdad, la eficacia y la celeridad (Art. 209), al permitir que actos y responsabilidades de terceros le sean imputables al emisor por motivos ajenos a él.

Igualmente, indica que las disposiciones demandas dificultan y dilatan el cumplimiento de lo establecido en el preámbulo y los artículos 1º y 2º de la Carta Política, en cuanto en el Estado social de derecho debe prevalecer la justicia, la igualdad, el respeto al trabajo y las autoridades están instituidas para asegurar el cumplimiento de los deberes del Estado.

Por todo lo anterior, solicita la declaratoria de inexequibilidad de: i.) los apartes demandados del artículo 119 de la ley 100, y además el cambio de la expresión "la última" , también demandada, por la palabra "cada" , de manera que la expedición de los bonos quede bajo la responsabilidad de "cada" una de las entidades pagadoras de pensiones en que haya estado afiliado el trabajador; y de ii.) la expresión " a la entidad emisora del bono pensional" del artículo 120.

De otra parte, manifiesta que por los mismos argumentos señalados en relación con los artículos 119 y 120 de la ley 100, se debe declarar la inexequibilidad de las expresiones demandadas del literal c) del parágrafo 1º del artículo 33, porque la Ley 100 permite la acumulación de semanas cotizadas o de tiempo de servicios y los artículos definidos "el" y "la", que son los demandados, del inciso final del mismo parágrafo, imponen responder por obligaciones de terceros, por lo que solicita se reemplacen por la expresión "cada" , de modo que el computo sea procedente siempre y cuando "cada" empleador o "cada" caja, según el caso, traslade con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie a satisfacción de la entidad administradora.

Estima que la expresión "estén" establecida en el literal c) del artículo 115 y el parágrafo del mismo artículo violan el derecho a la igualdad de los trabajadores que estaban vinculados mediante contrato de trabajo con empresas que tenían a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones, pues se les exige, en su criterio, sin justificación objetiva y razonable, que dicha vinculación esté vigente al momento de ingresar al régimen de ahorro individual con solidaridad, para tener derecho al bono pensional, pues en la Ley 100 a los demás trabajadores no se les exige tal requisito.

A lo anterior agrega que, con esas normas se viola el derecho a la igualdad y "se propicia" un enriquecimiento sin causa en el patrimonio del empleador que tenía a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión porque no tendrá que cumplir con el traslado allí ordenado, en tanto que las cajas provisionales sí deben hacerlo. Así mismo genera un empobrecimiento en el patrimonio del trabajador, a quien no se le permite acumular el tiempo trabajado y las cotizaciones respectivas con anterioridad a la Ley 100 y por ende no podrá acceder a la pensión. Así pues, sostiene que prácticamente se establece una "renuncia obligada" a la seguridad social. En consecuencia, solicita la declaratoria de inexequibilidad de la norma enjuiciada.

Sostiene que se viola el derecho a la igualdad de los trabajadores que laboran para entidades que tenían a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones con la expresión "estén" , consagrada en el literal c) del artículo 115, pues sólo a ellos se les exige tener contrato vigente al momento de entrar a regir la Ley 100, en tanto que a los demás trabajadores a que se refiere ese artículo no se les hace tal exigencia. Por ello solicita que el literal c) quede así:

"Que hubiesen estado o estén vinculados mediante contrato de trabajo con empresas que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones" .

Igualmente, señala que según el parágrafo del mismo artículo, la exigencia de cotizar mínimo 150 semanas para tener derecho al bono pensional impide a los trabajadores que hayan cotizado un número de semanas inferior a éste que concreten su derecho al bono pensional, todo lo cual se traduce en una discriminación respecto de aquellos a quienes se les permite la acumulación de las semanas efectivamente cotizadas. Además, reitera los argumentos sobre el enriquecimiento sin causa del empleador y el empobrecimiento del trabajador, así como el criterio de la "renuncia obligada" a la seguridad social, por lo que solicita se declare la inexequibilidad de los apartes demandados de la norma en cuestión.

IV. INTERVENCIONES 1. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público El interviniente solicita la declaratoria de exequibilidad de los apartes demandados de los artículos 33, 115, 119 y 120, con fundamento en las siguientes consideraciones.

A su juicio, no es cierto lo afirmado por la demandante respecto de los artículos 119 y 120 parcialmente acusados, ya que de conformidad con lo establecido en el artículo 15 del Decreto 1299 de 1994 según el cual "[l]as entidades emisoras de bonos pensionales, dentro de los seis meses siguientes a la emisión del bono, deberán informar el valor y condiciones de las cuotas partes a la entidad o entidades contribuyentes del mismo. Las entidades que incumplan con esta obligación deberán responder por la totalidad del bono" , debe entenderse que si las entidades emisoras cumplen con la obligación de informar el valor y condiciones de las cuotas partes, no deberán responder por la totalidad del bono, sino por la porción a su cargo, de acuerdo al tiempo servido por el trabajador.

Así mismo, informa que el alcance del artículo 120, demandado, fue aclarado en el artículo 17 de la Ley 549 de 1999, en el sentido de que el emisor tiene la función esencial de emitir y expedir, bajo un título único, la totalidad del bono a favor del trabajador y los demás empleadores o contribuyentes responden cada uno por su cuota parte.

Por ello, sostiene que la pretendida diferencia no fue creada por la ley sino por la circunstancia de haber trabajado en diferentes entidades, por lo que las normas lo que pretenden es facilitar al trabajador el cobro de la suma determinada a través del emisor del bono, quien no es ajeno a la relación laboral sustancial que da origen al título "y que su responsabilidad es apenas natural entendida esta circunstancia." A su juicio, los cargos expresados por la actora contra los artículos 119 y 120 "no aparecen sustentados de manera específica en las disposiciones constitucionales supuestamente infringidas" y proponer un sistema de emisión individual de bonos, requeriría mayor desarrollo legal, amen de desproteger al trabajador, por lo que estima que la solicitud de adicionar el artículo 119 es innecesaria y "extraña" a los alcances constitucionales.

Respecto del cargo formulado contra el parágrafo primero del artículo 33, señala que la hipótesis planteada por la demandante es completamente diferente a la dispuesta en las dos normas antes analizadas. Así, considera pertinente aclarar, en primer término, que la condición de traslado de las cotizaciones fue declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-177 de 1998 y, en segundo término, que el alcance de la norma se refiere a la obligación que incumbe a todos los empleadores o entidades pagadoras de pensiones de transferir a la entidad administradora del régimen de prima media que reconoce la pensión de vejez, el valor del cálculo actuarial a satisfacción de esta última." Como consecuencia de lo anterior, además de reiterar lo expuesto sobre la improcedencia de solicitar la adición de la norma. manifiesta que por tratarse de una disposición diferente de la discutida en el punto anterior, los argumentos reiterados por la demandante no son conducentes.

Ahora bien, en cuanto a los cargos frente al literal c) del mismo artículo, indica que se trata de una situación nueva, que responde a un antecedente, este es, que los trabajadores privados afiliados al Seguro Social solamente adquirían su pensión una vez reunían todos los requisitos legales, pero con la Ley 100 se creó la posibilidad, para aquellos que estaban en esa circunstancia y que a la entrada en vigencia de la ley mantenían el vínculo con la entidad privada, de acumular tiempos de servicio para efectos de la pensión de vejez, lo que implica una carga, también creada por el legislador, para los empleadores de dichas personas, en los términos que establece la ley.

También afirma que esos beneficios no son aplicables retroactivamente, es decir, no pueden incidir sobre contratos terminados al momento de entrar en vigencia la Ley 100, pues se afectaría gravemente la situación de los empleadores respectivos. Respalda su argumento con la doctrina de la "confianza legítima" que, en conexión con el principio de la buena fe ha consagrado la Corte en las sentencias T-617 de 1995 y SU-250 de 1998. De otro lado señala que dada la inexistencia de vínculo al entrar en vigencia la Ley 100, no es "lícito" hablar de una renuncia obligada a la seguridad

social. Del mismo modo, afirma que no es procedente hablar de un enriquecimiento sin causa del empleador por una obligación que nace hacia el futuro, como tampoco es correcto asimilar esa situación con la de las cajas previsionales del sector privado, porque éstas son administradoras de recursos parafiscales.

En cuanto a la expresión "que estén vinculados mediante contrato de trabajo" del artículo 115, manifiesta que por tratarse de los mismos argumentos esgrimidos contra la anterior norma analizada, se remite a las mismas consideraciones para solicitar su exequibilidad. Y en lo relativo a la exigencia de las 150 semanas para tener derecho a la emisión del bono, establecida en el mismo artículo, estima que se trata de un requisito legítimo y ajustado a la Constitución, como condición mínima para acceder dentro del sistema a prestaciones como la invalidez, sobrevivencia o indemnización sustitutiva, que era igual en el sistema anterior a la entrada en vigencia de la Ley 100 (Acuerdo 958 de 1990).

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION El señor Procurador General de la Nación, mediante concepto No. 2388, recibido en la Secretaría General el 15 de diciembre de 2000, solicitó a la Corte declarar la CONSTITUCIONALIDAD de las normas demandadas, con fundamento en las siguientes razones:

En primer término, el jefe del Ministerio Público hace una referencia a la seguridad social, las normas que regulan el sistema general de pensiones, compuesto por el régimen de ahorro individual con solidaridad y el régimen solidario de prima media con prestación definida, el fondo de solidaridad, el desarrollo jurisprudencial del concepto de la pensión de vejez y los requisitos para obtenerla en el sistema en el régimen solidario de prima media con prestación definida, establecidos en el artículo 33 demandado, de los que destaca el número de semanas cotizadas.

Lo anterior, para indicar que el computo de esas semanas se hace de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 100 y, los beneficios que crea esta ley no son de carácter retroactivo, de manera que no pueden aplicarse a contratos ya terminados y, por lo tanto, contrario a lo sostenido por la demandante, la ley no obliga a la renuncia del derecho a la seguridad social para quienes al momento de la entrada en vigencia de esa ley no tenían contratos vigentes con empleadores a cuyo cargo estaba el reconocimiento y pago de la pensión.

Al contrario, sostiene que la Ley 100, teniendo en cuenta el principio de favorabilidad y el régimen de transición, reconoce una situación preexistente de los trabajadores del sector privado que tenían contratos vigentes al momento de su entrada en vigencia, estableciendo una nueva obligación, señalada en el parágrafo primero del artículo 33, al empleador que tenía a cargo el reconocimiento y pago de la pensión, para efectos de poder transferir la suma correspondiente al tiempo de servicios del trabajador vinculado, a las entidades administradoras de pensiones del régimen de prima media con prestación definida, en caso de traslado del trabajador.

Agrega que esta Corte estudió la constitucionalidad del parágrafo primero del artículo 33 de la Ley 100, en la Sentencia C-177 de 1998, declarando su exequibilidad condicionada y sostiene que "puede decirse que en la misma definió el valor constitucional del literal c) del artículo 33 parcialmente acusado." Por lo tanto, estima que con base en esa providencia, de la cual trae apartes, no se puede tomar como referencia a las cajas previsionales del sector privado, como lo hace la demandante, para sostener la violación del derecho a la igualdad, ya que se diferencian de los empleadores en que aquellas son instituciones que tienen a su cargo la administración de reservas constituidas por las cotizaciones realizadas por trabajadores y empleadores, es decir, son administradoras de recursos parafiscales, según afirma lo dijo la Corte.

De otra parte, señala que no existe violación del derecho a la igualdad respecto del artículo 115, demandado, porque cada afiliado escoge el régimen pensional al que quiere pertenecer o al que mejor se ajusta a su situación personal, y con ello acepta las condiciones y consecuencias previamente definidas en la ley para cada régimen, tales como las previstas en el literal c) y el parágrafo de ese artículo, para efectos de adquirir el derecho al bono pensional antes de ingresar al régimen de ahorro individual con solidaridad, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1299 de 1994 y en el artículo 60 de la Ley 100, respecto de lo que indica se pronunció la Corte en sentencia C-773 de 1998, de la cual trae apartes.

En cuanto a los artículos 119 y 120, parcialmente acusados, sostiene que la obligación que se impone a las entidades responsables del pago de pensiones, en su calidad de emisoras o contribuyentes, está orientada, tal como lo señala la demandante, a integrar la historia laboral del empleado y a calcular, conforme al artículo 117 y siguientes de la Ley 100 y los decretos reglamentarios, las contribuciones financieras que deben realizar los diferentes empleadores, para que el trabajador tenga derecho a su pensión.

Por ello, estima que la expedición del bono pensional en los términos de esas normas creadas por el legislador, en virtud de la eficiencia y solidaridad características de la seguridad social, para el caso de un trabajador que se traslade de administradora, después de la Ley 100, facilita el acceso a la pensión, reduciendo el volumen y el costo de los trámites que a él le tocaría adelantar para poder integrar su historia laboral.

Así pues, considera que quien tenga la obligación de emitir el bono pensional realiza una función propia de su naturaleza de entidad empleadora o previsional, que debe cumplir compilando la historia laboral del trabajador y comunicando a los responsables el monto de su contribución (Decreto 1299 de 1994, art. 15 y Ley 549 de 1999, art. 17) y en consecuencia, las responsabilidades del emisor respecto de la emisión y expedición del bono pensional son diferentes de las financieras que incumben a todas las entidades obligadas a contribuir al pago del bono, obligación que es centralizada. De modo que ello permite la eficiencia del sistema en beneficio del "pensionado" al que se le evita la carga administrativa de realizar múltiples cobros a los diferentes obligados.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución Nacional.

2. La materia sujeta a examen La demandante solicita a la Corte la declaratoria de inexequibilidad de algunos apartes de los artículos 33, 115, 119 y 120, de la ley 100 de 1993, los cuales violan en su concepto los artículos 1º, 2º, 13, 25, 46, 53 y 209 de la Constitución Política.

Los artículos 119, parcial, y 120, parcial, en concepto de la actora imponen a la entidad pagadora de pensiones en la que se hubiere efectuado el mayor número de cotizaciones o cumplido el mayor tiempo de servicios una "especie de mandato" no solo violatorio de normas superiores sino contrario a la eficacia y eficiencia del sistema de seguridad social, con el que se dilataría la oportunidad para el reconocimiento y pago de la pensión en detrimento de los derechos del pensionados, por lo que considera necesario que la Corte adicione la norma y aclare que los bonos pensionales deberán ser expedidos por " cada" una de las entidades pagadoras a las que haya estado afiliado el trabajador .

Con base en argumentos similares solicita la declaratoria de inexequibilidad parcial del inciso final del parágrafo primero del artículo 33 de la ley 100 de 1993 y en consecuencia el remplazo de los artículos definidos el (empleador) y la (caja) por el artículo cada en relación con la obligación que se establecen para ellos dentro del régimen solidario de prima media con prestación definida.

Solicita igualmente la inexequibilidad parcial del literal c) del parágrafo 1º del artículo 33 de la ley 100 de 1993 en el que se establece para efectos del cómputo de las semanas requeridas para acceder a la pensión de vejez, que se tendrá en cuenta el tiempo de servicio de los trabajadores vinculados con empleadores que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, siempre que la vinculación laboral se encuentre vigente o se inicie con posterioridad a la vigencia de la ley. Este último requisito según la demandante viola el principio de igualdad, amén de generar un enriquecimiento sin causa en beneficio de los empleadores así eximidos, en su concepto, de efectuar el correspondiente traslado, con el consecuente perjuicio para los trabajadores en virtud de la "renuncia a la seguridad social" que ello implicaría en contravención a la Constitución (art. 48,53,25,46,1º y 2º C.P.).

Con similares argumentos solicita la declaratoria de inexequibilidad parcial del literal c) del artículo 115 de la ley 100 de 1993, pues en él, con la expresión " estén vinculados mediante contrato de trabajo...", se exige la vigencia de una relación laboral, lo que la demandante estima violatorio del principio de igualdad y de los artículos 48, 53, 25,46, 1º y 2º C.P.. Al respecto solicita entonces la adición de las expresiones " que hubiesen estado o estén vinculados mediante contrato de trabajo...".

Por último solicita la declaratoria de inexequibilidad del parágrafo del artículo 115, el cual exige un mínimo de 150 semanas de cotización para tener derecho al bono pensional, requisito que para la demandante configura una discriminación injustificada que atenta contra la Constitución.

La Corte en consecuencia entrará en el análisis de cada uno de estos textos en relación con los cargos referidos, luego de las siguientes consideraciones previas.

3. Consideraciones preliminares 3.1. Improcedencia de las solicitudes de sustitución o adición de las normas acusadas La demandante solicita a esta Corporación, en relación con los artículos 119 primer inciso, 33 inciso final del parágrafo 1º y literal c) del artículo 115 de la ley 100 de 1993, la sustitución o la adición de determinadas expresiones (cada, que hubiesen estado o) que darían en su concepto el verdadero sentido constitucional de las normas acusadas y ello como resultado de la declaratoria de inexequibilidad de los apartes respectivos dentro de su versión actual objeto de demanda.

Al respecto es necesario señalar que los poderes inherentes al control de constitucionalidad, que permiten, como se ha reconocido no solo por esta Corporación sino por otros tribunales constitucionales donde ellos existen, la adopción de decisiones que modulan el contenido de los textos objeto de control, a través de sentencias interpretativas, integradoras o sustitutivas, así como la posibilidad de modular los efectos temporales de los fallos [2] , deben desarrollarse dentro de la rigurosa razonabilidad que en tales supuestos ha señalado la jurisprudencia.

Para que la Corte pueda proferir este tipo de fallos, es necesario que se den los elementos de excepcionalidad que la jurisprudencia ha exigido en estas circunstancias, para no poner en peligro el principio democrático que define la tarea del legislador como órgano representativo, así como el principio de separación de funciones de los órganos del Estado (artículos 3, 113, 114, 116, 228 y 241 C.P.).

Así, por ejemplo, para que se pueda proferir una sentencia integradora, es necesario que se dé el supuesto de una omisión legislativa [3] . Por su parte, la sentencia sustitutiva, implica un vacío normativo derivado de la declaración de inexequibilidad del texto acusado, que sólo en virtud de la raigambre constitucional directa [4] , debe ser sustituido por la regulación que haga el juez constitucional.

Es claro que en el presente caso son improcedentes las pretensiones de la actora de modificar y adicionar los textos normativos demandados, no solamente porque, como más adelante se verá, se declarará la exequibilidad de los mismos, sino porque además no se dan los citados supuestos excepcionales.

Desbordaría, en consecuencia, la competencia de esta Corporación, la posibilidad de adicionar, en los términos que lo hace la demandante, determinadas expresiones que no fueron objeto de votación por el órgano legislativo.

Si bien éstas peticiones son improcedentes como acaba de señalarse, la Corte encuentra que la demandante formula en todo caso en relación con cada una de las normas atacadas en la demanda una serie de cargos de inconstitucionalidad que permiten un pronunciamiento de fondo sobre los mismos, independientemente de los eventuales efectos que pudieran darse al fallo, por lo que esta Corporación efectuará el análisis correspondiente dentro del marco de sus competencias.

3.2. La necesaria conformación de la unidad normativa respecto de algunos de los textos demandados Como se ha expuesto reiteradamente, la confrontación propia del control de constitucionalidad exige que el análisis a cargo de esta

Corporación “recaiga sobre expresiones integradas que plasmen un contenido autónomo, configurando una norma o una proposición susceptible de producir, por sí misma, efectos jurídicos” [5] .

Por ello, una palabra o una frase -aisladas- no pueden ser calificados como constitucionales o inconstitucionales, a menos que se las armonice y relacione con el contexto, que debe incorporarse al examen jurisdiccional aunque no haya sido señalado por el accionante.

Así ha dicho la Corte: "Para que la Corte Constitucional pueda entrar a resolver sobre la demanda incoada por un ciudadano contra fragmentos normativos, resulta indispensable que lo acusado presente un contenido comprensible como regla de Derecho, susceptible de ser cotejado con los postulados y mandatos constitucionales.

Las expresiones aisladas carentes de sentido propio, que no producen efectos jurídicos ni solas ni en conexidad con la disposición completa de la cual hacen parte, no son constitucionales ni inconstitucionales, lo que hace imposible que se lleve a cabo un juicio sobre la materia.

Es necesario que, por una parte, exista proposición jurídica integral en lo acusado y que, por otra, en el supuesto de su inexequibilidad, los contenidos restantes de la norma conserven coherencia y produzcan efectos jurídicos.

En principio, el hecho de que el objeto de la decisión de la Corte esté compuesto sólo por palabras que de suyo nada expresan, mandan, prohiben ni permiten, debería conducir a la sentencia inhibitoria por ineptitud sustancial de aquélla.

Pero, en razón del carácter informal de la acción pública, que ha de despojarse de tecnicismos y complejidades procesales con miras a la efectividad del derecho político del ciudadano (art. 40 C.P.), esta Corte prefiere interpretar la demanda, en búsqueda de su propósito, y estructurar, con base en él, y con apoyo en lo ya decidido en anteriores sentencias que han hecho tránsito a cosa juzgada, la proposición jurídica completa, es decir, la regla de Derecho sobre la cual habrá de recaer el examen de constitucionalidad y el fallo"

[6] . Al respecto cabe recordar que la unidad normativa procede en relación tanto con decisiones de inexequibilidad como de exequibilidad, pero ello siempre de manera excepcional [7] . Así ha señalado la Corporación:

“El inciso tercero del artículo 6º del decreto 2067 de 1991, que regula la unidad normativa, señala: ‘El magistrado sustanciador tampoco admitirá la demanda cuando considere que ésta no incluye las normas que deberían ser demandadas para que el fallo en si mismo no sea inocuo, y ordenará cumplir el trámite previsto en el inciso segundo de este artículo. La Corte se pronunciará de fondo sobre todas las normas demandadas y podrá señalar en la sentencia las que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas otras que declara inconstitucionales’.

Como se puede observar, la Corte puede efectuar la unidad normativa en principio en relación con las decisiones de inexequibilidad. De otro lado, conforme a la jurisprudencia de esta Corporación, la realización de una unidad normativa “debe ser excepcional [8] ”. En efecto, salvo los casos taxativos mencionados por la Carta, a la Corte no le corresponde revisar oficiosamente las leyes sino que debe pronunciarse sobre aquellas normas que sean demandadas por un ciudadano. Además, en función del carácter participativo del proceso de control constitucional en nuestro país, es necesario permitir el más amplio debate ciudadano sobre las disposiciones examinadas por la Corporación (CP arts 1º, 40 ord. 6º y 241).

Conforme a lo anterior, pareciera entonces que la única hipótesis en que cabe realizar unidad normativa es cuando la Corte, después de examinar materialmente la disposición acusada, concluye que ella es inconstitucional y que, además, la decisión de inexequibilidad es inocua si la Corporación no se pronuncia igualmente sobre otras normas. Ello sucede, por ejemplo, cuando es necesario retirar del ordenamiento un artículo que viola la Carta, pero su contenido normativo se encuentra reproducido en otras disposiciones, que deben entonces también ser declaradas inexequibles.

4- Sin embargo, esa restricción de la unidad normativa únicamente a esa hipótesis de inexequibilidad no es admisible, por cuanto el propio artículo 6º del decreto 2067 de 1991 establece con claridad que la Corte debe pronunciarse "de fondo sobre todas las normas demandadas", con lo cual se señala que en principio no debe haber pronunciamientos inhibitorios cuando un ciudadano demanda en debida forma una norma legal. Es deber entonces de la Corte, al igual que todo juez, utilizar todos sus poderes a fin de evitar, hasta donde sea posible, los fallos inhibitorios, ya que la finalidad de los procedimientos es que prevalezca el derecho sustancial (CP art. 228 y C. de P. C arts 37 ord. 4º y 401). Ahora bien, en determinados casos, la Corte debe estudiar una proposición normativa que fue acusada por un ciudadano, pero frente a la cual resulta materialmente imposible pronunciarse sobre su exequibilidad o inexequibilidad sin analizar globalmente los elementos esenciales del conjunto normativo del cual ella forma parte. En estos eventos, y con el fin de evitar un pronunciamiento inhibitorio, es válido que la Corte proceda a integrar la unidad normativa, siempre y cuando ello sea estrictamente necesario para examinar en debida forma las acusaciones formuladas en la demanda.

Algunos podrían objetar que esta posibilidad desborda la competencia de la Corte ya que, si es necesario establecer una unidad normativa para poder estudiar los cargos, es porque la demanda es inepta, pues el actor no habría acusado una proposición jurídica autónoma. Sin embargo, la Corte considera que este argumento no es de recibo, porque confunde dos fenómenos jurídicos diversos. Así, la proposición jurídica incompleta opera en aquellos casos excepcionales en que el actor no acusa una norma autónoma, por lo cual ésta no puede ser estudiada, por carecer de sentido propio [9] .

En cambio, en otros eventos, la demanda no es inepta, por cuanto el demandante verdaderamente impugna un contenido normativo inteligible y separable. Lo que sucede es que el estudio de ese contenido presupone el análisis de un conjunto normativo más amplio, por lo cual se hace necesaria la integración de una proposición jurídica mayor. Es pues diferente el caso de la demanda inepta, por falta de proposición jurídica inteligible, situación en la cual procede la inadmisión e incluso, excepcionalmente, la sentencia inhibitoria, de aquellos eventos en que el contenido normativo impugnado por el actor es inteligible y autónomo, pero no puede ser estudiado independientemente, por cuanto su examen remite inevitablemente al estudio del conjunto normativo del cual forma parte.

Con todo, se podría objetar también que mediante estas integraciones normativas, la Corte se convierte en una instancia de revisión oficiosa de toda la legislación, cuando la Constitución le atribuye otra función más específica: pronunciarse sobre las demandas ciudadanas. Según este razonamiento, una norma siempre hace parte de un conjunto normativo mayor, el cual a su vez hace parte de otros conjuntos mayores, que se interrelacionan entre sí hasta abarcar la totalidad del ordenamiento. Entonces, conforme a este argumento, un sola demanda obligaría a la Corte a estudiar todas las regulaciones legales, lo cual no es admisible, pues desvirtúa la función del control constitucional. Esta objeción es en parte válida, por lo cual la Corte entra a precisar el alcance excepcional de la unidad normativa en estos casos.

Así, ésta procede cuando la proposición jurídica acusada, si bien tiene un contenido propio, se encuentra tan íntimamente ligada con otros contenidos jurídicos, que resulta imposible estudiar su constitucionalidad sin analizar las otras disposiciones. En los otros casos, esto es, cuando la relación entre las proposiciones jurídicas no es tan estrecha, la unidad normativa no procede, salvo si la regulación de la cual forma parte la disposición acusada aparece prima facie de una constitucionalidad discutible. En efecto, si esa regulación mayor es constitucionalmente sospechosa, ineludiblemente debe la Corte examinarla, pues no podría declarar constitucional un aspecto de una determinada institución, si ésta última puede ser globalmente inexequible.

La unidad normativa no opera entonces exclusivamente en los fallos de inexequibilidad, lo cual explica que esta Corporación, en varias decisiones, haya extendido los efectos de una decisión de constitucionalidad a contenidos normativos que no habían sido formalmente demandados por el actor, pero cuyo examen era indispensable para poder pronunciarse de fondo sobre las disposiciones acusadas. Así, frente a una acusación parcial del artículo 45 del Código de Procedimiento Penal, la Corte concluyó que "aunque es sólo una expresión la acusada de inconstitucional, dado que ella

sólo es inteligible dentro del precepto íntegro de que forma parte, y en vista de que las consideraciones que atrás quedan consignadas se refieren a la norma en su integridad, sobre ésta versará el pronunciamiento de exequibilidad.

[10] ” Igualmente, frente a una demanda parcial del artículo 495 del estatuto procesal civil, la Corte concluyó que era necesario analizar la totalidad de la disposición, pues no sólo “el aparte demandado constituye una unidad jurídica o un todo inescindible en relación con el texto integral de dicha norma” sino que, además, “de declararse la inexequibilidad del referido segmento normativo la norma quedaría incompleta, sin sentido, porque básicamente éste es parte importante y esencial de la regulación que el legislador quiso hacer” [11] .

5- Conforme a lo anterior, la Corte concluye que la unidad normativa es excepcional, y sólo procede cuando ella es necesaria para evitar que un fallo sea inocuo, o cuando ella es absolutamente indispensable para pronunciarse de fondo sobre un contenido normativo que ha sido demandado en debida forma por un ciudadano. En este último caso, es procedente que la sentencia integre la proposición normativa y se extienda a aquellos otros aspectos normativos que sean de forzoso análisis para que la Corporación pueda decidir de fondo el problema planteado por los actores.

Igualmente es legítimo que la Corte entre a estudiar la regulación global de la cual forma parte la norma demandada, si tal regulación aparece prima facie de una dudosa constitucionalidad” [12] .

En el presente proceso, en el caso del inciso final del parágrafo primero del artículo 33 y del literal c) del artículo 115 de la ley 100, se hace necesario integrar la proposición jurídica completa para poder efectuar el juicio de constitucionalidad correspondiente.

En efecto, la demandante solicita la declaratoria de inconstitucionalidad de “los artículos definidos el y la contenidos en el inciso final del parágrafo 1º del artículo 33 de la ley 100 cuyo tenor literal es el siguiente:

“En los casos previstos en los literales c) y d), el computo será procedente siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie, a satisfacción de la entidad administradora.” Como se deduce, entonces, es necesario integrar dichos artículos definidos en el conjunto del inciso para poder analizar los cargos que la demandante hace en este caso referentes a la obligación que la norma impone a “el” empleador y a “la” Caja correspondiente.

En relación con el literal c) del artículo 115 de la ley 100 la demandante solicita la declaratoria de inconstitucionalidad de la palabra estén contenida en él y cuyo texto es el siguiente:

“c. Que estén vinculados mediante contrato de trabajo con empresas que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de las pensiones.” En este caso resulta necesario igualmente integrar esta expresión dentro del literal c) para poder analizar los cargos señalados por la demandante, amén de que si se suprimiera la expresión demandada, el literal quedaría sin sentido, pues es precisamente la expresión estén la que articula la proposición jurídica aludida.

En consecuencia, la Corte procederá a efectuar la unidad normativa pertinente en ambos casos. 3.3. El carácter relativo de la cosa juzgada constitucional del inciso final del parágrafo primero del artículo 33 de la ley 100 En relación con el inciso final del artículo 33 de la ley 100 de 1993 esta Corporación se pronunció en la Sentencia C-177/98 con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero, declarando su constitucionalidad condicionada en los términos de dicha sentencia. Así dijo la Corte en la parte resolutiva:

“Primero.- Declarar EXEQUIBLE el segundo inciso del parágrafo primero del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, que en su tenor dispone "en los casos previstos en los literales c) y d), el cómputo será procedente siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente al trabajador que se afilie, a satisfacción de la entidad administradora", en el entendido de que, en los términos de esta sentencia, es deber de las autoridades de control, y en especial de la Superintendencia Bancaria y de la Superintendencia de Sociedades,

según el caso, actuar de inmediato para evitar que las dificultades económicas de las entidades previsionales del sector privado y de las empresas que reconocen y pagan pensiones puedan afectar el derecho de los trabajadores a acumular las semanas y los periodos laborados ante distintos patronos; y que el trabajador puede exigir al empleador o a la caja, según el caso, el traslado, con base en el cálculo actuarial, de la sumas anteriormente cotizadas, las cuales deberán ser recibidas, salvo justa causa, por la entidad administradora a la cual se afilie, siendo procedente la tutela si se puede ver afectado el mínimo vital, la igualdad o el debido proceso.

Sin embargo, como se señaló en el respectivo auto admisorio de la demanda, los cargos formulados por la ciudadana Olga Lucía Abril, demandante en el proceso D-1825 se sustentaron en que el inciso segundo del parágrafo del artículo 33 de la ley 100 de 1993 quebrantaba los artículos 83 y 49 de la Constitución Política, al paso que los cargos formulados por la ciudadana Inés Jaramillo Murillo en el presente proceso aluden a la violación del preámbulo y de los artículos 1°,2°, 13, 25, 46, 48, 53 y 209 de la Carta y se relacionan específicamente con la "asignación de responsabilidades por hechos imputables a terceros, respecto de quienes no se tiene ninguna vinculación".

Cabe aclarar que si bien es cierto que en la Sentencia C-177/98 se hizo mención a los artículos 13, 25, 46, 48 y 53 de la Constitución Política, como sustento de la constitucionalidad condicionada que finalmente declaró la Corte de las normas objeto de juicio, lo cierto es que la referencia que ahora hace la demandante a esas mismas disposiciones constitucionales, alude a la formulación de un cargo diferente no estudiado por la Corte en esa ocasión [13] . Es por ello que resulta pertinente hacer en esta providencia el análisis de constitucionalidad en relación con dichas normas, pero a partir del cargo formulado.

4. El análisis de los cargos 4.1. La ausencia de fundamento de los cargos formulados contra los apartes demandados de los artículos 119 y 120 de la ley 100 de 1993.

De acuerdo con la demandante, los artículos 119 y 120 [14] imponen bien a la última entidad pagadora de pensiones, bien a aquella en la cual se hubiere efectuado el mayor número de cotizaciones o se hubiere cumplido el mayor tiempo de servicios, según el caso, "una especie de mandato" respecto de las demás entidades empleadoras, sin que hubiera existido entre ellos vinculación alguna. Dicho mandato implícito infringiría los artículos 13, 25, 46, 48, 53, 209 y el preámbulo de la Constitución.

El "traslado de responsabilidades" que surgiría de la norma demandada restaría eficacia y eficiencia al sistema de seguridad social y dilataría la oportunidad para el reconocimiento y pago de la pensión, en detrimento de los derechos del pensionado.

Para la actora las consecuencias negativas de esta situación se han visto reflejadas en las decisiones de tutela (invoca a título de ejemplo la Sentencia T-630/99) que han protegido los derechos de los trabajadores. Por otra parte, señala la demandante que, con los textos acusados se pretende "imponer cargas financieras a entes o personas, por hechos de terceros", lo que sería contrario "a los criterios que rigen la responsabilidad y además pueden menoscabar la solvencia económica del emisor".

Ahora bien, como lo recuerda en su intervención el representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en relación con este cargo, cabe recordar que por razones "logísticas y económicas", en la ley 100 de 1993 se estableció la obligación de expresar la historia laboral del empleado en un bono pensional .

"Las razones logísticas hacen referencia al hecho de que la emisión de un único bono pensional facilita el acceso a la pensión en la medida en que reduce el volumen y el costo de los trámites que debe realizar el beneficiario con el fin de compilar e integrar su historia laboral; de este modo el último de los patronos –quien ha tenido la más reciente relación laboral con el trabajador- o aquél que tenga el mayor número de años servidos deberá asumir la responsabilidad legal de emitir el bono pensional.

Las razones de carácter económico se relacionan con el hecho de que, con el fin de proteger el poder adquisitivo de la pensión, el bono debe ser calculado con base en un salario único de referencia, el cual servirá de base para calcular las contribuciones de todos los empleadores; si cada empleador emitiese un bono individual por el tiempo de servicios a su cargo, el salario de referencia podría verse reducido y, por consiguiente, el monto final de la pensión podría ser inferior" Ello significa que la entidad responsable, de acuerdo con la ley, de la emisión del respectivo bono pensional, cumple una función derivada de su naturaleza de entidad empleadora o previsional, y se encuentra en la obligación de compilar integralmente la historia laboral del trabajador, comunicar a los demás responsables el monto de su contribución y emitir un bono pensional que refleje la totalidad de dicha historia.

La Corte, en la decisión de tutela citada por la demandante (sentencia T-630-99) tuvo ya oportunidad de recalcar que es obligación de la entidad emisora cumplir integralmente con el procedimiento establecido para el reconocimiento de las cuotas parte respectivas por parte de los demás responsables, en la forma y oportunidad señalada en la norma. Así señaló en esa ocasión que :

" Cabe recordar que en varios fallos proferidos por esta Corporación se ha admitido que la acción de tutela es procedente para reclamar la remisión de los bonos pensionales, y de esta manera obtener el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, jurisprudencia que se reiterará en este caso, sin que se modifique por el hecho de haberse efectuado un pago parcial, pues de todas maneras subsiste la vulneración de los derechos del accionante.

Al respecto es oportuno reiterar lo expuesto en algunos fallos de tutela: "Significa lo anterior que, una persona que desea obtener su pensión de jubilación puede acudir a la tutela para reclamar la remisión de los bonos pensionales a la entidad que le va a decretar la prestación". (Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-241 del 21 de mayo de 1998. M.P.: Dr.: Alejandro Martínez Caballero) "...una persona que desea obtener su pensión de jubilación puede acudir a la tutela para reclamar la remisión de los bonos pensionales a la entidad que le va decretar la pensión. Se reitera entonces lo allí dispuesto y se ordenará en consecuencia, que el Municipio de Titiribí, liquide y ponga a disposición del ISS el dinero correspondiente al bono pensional necesario para el trámite de la pensión de jubilación que se adelanta en dicha entidad". (Corte Constitucional. Sentencia T-549 del 1 de octubre de 1998. M.P.: Dr.: Vladimiro Naranjo Mesa).

La Sala encuentra que en esta oportunidad el asunto se enmarca, a diferencia de los fallados en las sentencias antes mencionadas, en el conflicto por el reconocimiento de la totalidad de las cuotas partes para lograr el cubrimiento de la totalidad del bono pensional.

Es decir, el perjuicio que se ocasionó al actor por el hecho de que la última de las entidades empleadoras efectuara el pago de su cuota parte, sin haber realizado previamente el cobro de las respectivas cuotas a las otras dos empleadoras.

Con base en el material probatorio, se observa que la Alcaldía municipal de Chía tenía -de acuerdo con las instrucciones de la Oficina de Pensiones del Seguro Social- hasta el 15 de octubre de 1998 para efectuar la cancelación del bono pensional de Silvio Humberto Vargas González. Sin embargo, la consignación de la cuota parte se efectuó el 8 de octubre de 1998.

Aunque el Alcalde haya buscado evitar que se le imputara a su Administración el pago de la pensión o, en su defecto, el de intereses en caso de retardo en el pago de la totalidad del bono, vulneró los derechos del accionante al no efectuar completa la liquidación y consignación de lo correspondiente al bono pensional, actitud que se esperaba de él según las normas legales vigentes.

Así mismo se observa que el requerimiento formulado a las anteriores entidades empleadoras del actor -Gobernación de Antioquia y Congreso de la República- se efectuó el 15 de enero de 1999, es decir, casi tres meses después de la consignación parcial del bono pensional.

Es decir, la conducta del accionado no se ajustó a lo ordenado por los decretos 1748 de 1995 y 1474 de 1997, ya que antes de haber expedido y consignado lo que, según sus cálculos, le correspondía cancelar por concepto de su cuota parte, debió haber informado a las otras dos entidades cuotapartistas para que, previamente a que concurrieran con sus respectivas obligaciones, validaran o negaran los tiempos laborados por el actor y, una vez que se hubiese obtenido respuesta de dichos periodos laborados, las entidades concurrirían a pagar su correspondiente cuota parte y la Alcaldía de Chía, como última entidad empleadora, reconocería y expediría la totalidad del bono pensional.

Precisamente para evitar -según lo esgrimido por el demandado en uno de los escritos allegados al expediente- que la Administración del Municipio de Chía comprometiera su presupuesto sin tener el respaldo de una posible redención económica a cargo de terceros, precisamente debió esperar la respuesta de las entidades cuotapartistas -Gobernación de Antioquia y Congreso de la República- antes de proceder al pago parcial del bono. Una vez tuviera las respuestas respectivas acerca de lo que a cada una de las empleadoras correspondía liquidar, sí procedería a expedir la Resolución mediante la cual se reconoce la totalidad del bono pensional.

La Sala considera que el conflicto suscitado entre las empleadoras del actor por la forma y redención de sus cuotas partes no es asunto de análisis en la presente instancia de revisión, ya que esta materia debe ser objeto de estudio por parte de la jurisdicción competente".

Ahora bien, cabe recalcar que "las responsabilidades administrativas del emisor en relación con la emisión y expedición del bono pensional son diferentes de las responsabilidades financieras que incumben a todas las entidades contribuyentes al pago del bono" [15] .

Al respecto no resulta conducente la afirmación contenida en la demanda según la cual en la emisión y pago de los bonos pensionales se imponen cargas financieras al emisor por hechos de terceros.

Si bien el emisor está obligado a emitir integralmente el bono pensional, en su propio nombre y en nombre de los demás contribuyentes, la carga financiera se divide entre los múltiples responsables.

Sobre este punto la Corte acoge el análisis que se hace en la intervención ya reseñada en la que al respecto se explica: " (...)Si bien el artículo 120 de la ley 100 dispone que las entidades empleadoras o pagadoras de pensiones deben contribuir al emisor al pago del bono pensional, es evidente que dicha disposición no tenía por propósito crear una carga financiera adicional en cabeza del emisor sino centralizar el pago de la obligación en uno de los múltiples responsables, de manera que se evitara al pensionado la carga administrativa de realizar múltiples cobros a diferentes obligados.

Esta afirmación tiene además respaldo en el artículo 15 del Decreto Ley 1299 de 1994, cuyo inciso final dispone: "Las entidades emisoras de bonos pensionales, dentro de los seis meses siguientes a la emisión del bono, deberán informar el valor y las condiciones de las cuotas partes a la entidad o entidades contribuyentes del mismo.

Las entidades que incumplan esta obligación deberán responder por la totalidad del bo no" (subrayas nuestras). En los términos de la norma citada debe entenderse que contrario sensu, si las entidades emisoras cumplen con la obligación de informar el valor y condiciones de las cuotas partes, no deberán responder por la totalidad del bono sino por la porción a cargo, de acuerdo con el tiempo servido por el trabajador" Entonces, del análisis de las normas atacadas se desprende que lo que se concentra es el pago de la obligación en beneficio de los pensionados, correspondiendo al emisor la función esencial de emitir y expedir, bajo un título único, la totalidad del bono pensional a favor del trabajador, estando obligados los demás empleadores o contribuyentes a responder cada uno por su cuota parte en el bono.

En la medida en que el emisor cumpla integralmente con su obligación administrativa como emisor del bono y receptor de las contribuciones respectivas, y, concretamente, adelante oportunamente las gestiones para que los contribuyentes le

paguen o reembolsen la cuota parte pertinente, no surge para él ninguna obligación financiera distinta de la que en todo caso le corresponde en relación con la cuota parte de la que es responsable.

Si bien frente al trabajador el emisor del bono se encuentra en la obligación de emitir y pagar el bono pensional por la totalidad de su valor, la norma no le impone una carga desproporcionada e irrazonable, o que no encuentre justificación en los principios de solidaridad y eficiencia que rigen la seguridad social, máxime cuando como se ha dicho no se genera para el emisor una obligación financiera nueva, en la medida en que cumpla a cabalidad con la tarea administrativa a él asignada por las disposiciones atacadas.

Examinados estos elementos la Corte concluye que no resultan contrariados, sino por el contrario desarrollados con las normas acusadas los principios contenidos en los artículos 13, 25, 46, 53 y 209 de la Constitución Política invocados por la demandante.

Así, la alegada discriminación entre quienes han cotizado a una sola administradora de pensiones y quienes han cotizado en diferentes entidades no existe, por cuanto la diferencia de situación en este caso no se deriva de la ley, sino de la circunstancia misma de haber prestado el trabajador sus servicios a diferentes empleadores.

Repetidamente ha señalado la Corte que para efectos del test de igualdad aplicable en estos casos, se debe partir de situaciones idénticas [16] circunstancia que claramente no se presenta en este caso.

La especial protección del Estado, que consagra el artículo 25 constitucional no se desconoce sino que, por el contrario, se desarrolla con los textos atacados, al ofrecer a los trabajadores la expedición de un único bono pensional. En concordancia con lo que se viene reiterando, la Corte considera que esta circunstancia facilita el acceso a la pensión (arts. 46 y 53 C.P.) y reduce las cargas operativas y administrativas para el beneficiario de la prestación, amén de desarrollar en este campo los principios consagrados en el artículo 209 C.P,. para la función administrativa, así como en el preámbulo y los artículos 1º y 2º de la Constitución Política.

Asiste en consecuencia razón al Señor Procurador cuando afirma que resulta razonable y proporcionado que la ley asigne responsabilidades a las entidades pagadoras de pensiones en las cuales el trabajador haya prestado servicios o efectuado cotizaciones en los términos señalados en la norma. El legislador en desarrollo de los principios de eficiencia y solidaridad que rigen la seguridad social, consideró que para aquellas personas que se trasladaron de administradora de pensiones con posterioridad a la expedición de la ley 100 de 1993, la totalidad de su historia laboral debe expresarse en un único bono pensional, el cual contrariamente a lo que considera la demandante, facilita el acceso a la pensión y reduce el volumen y el costo de los trámites que debe realizar el beneficiario con el fin de compilar e integrar su historia laboral.

Por todo ello, en relación con los cargos estudiados, esta Corporación encuentra plena concordancia con la Constitución de los textos acusados contenidos en los artículos 119 y 120 de la ley 100 de 1993 y así lo declarará en la parte resolutiva de esta Sentencia.

4.2. La constitucionalidad del inciso final del parágrafo 1° del artículo 33 de la ley 100 de 1993 por el cargo invocado en este proceso Como ya se señaló, una vez efectuada la unidad normativa correspondiente y establecido el carácter relativo de la cosa juzgada constitucional que se configura en este caso, la Corte entra en el análisis del cargo planteado por la demandante en relación con el inciso final del parágrafo 1º del artículo 33 de la ley 100 [17] , norma sobre la cual la Corte ya había tenido oportunidad de pronunciarse en la sentencia C-177 de 1998, pero respecto de otros cargos de inconstitucionalidad, diferentes a los que ahora se procede a analizar.

Para la demandante el cargo ahora propuesto tiene íntima relación con su solicitud de declaratoria de inexequibilidad de los artículos 119 y 120 de la ley 100, estudiados en el acápite anterior.

En su concepto, en efecto, “al igual que en materia de bonos pensionales, para efectos del cálculo actuarial, se exige al último empleador, según se trate de los supuestos del literal c) o del literal d), que incluya el tiempo de servicio con los anteriores empleadores o el número de semanas cotizadas a las anteriores cajas previsionales del sector privado, o sea que también en materia de CALCULO ACTUARIAL, en cabeza del último empleador se están radicando obligaciones de terceros, respecto de los cuales no se ha tenido vínculo alguno y respecto de quienes no se tienen los elementos legales coercitivos que permitan exigirles el cumplimiento de sus obligaciones”.

Esta “asignación de responsabilidades por hechos imputables a terceros, respecto de quienes no se tiene ninguna vinculación”, implicaría la violación del preámbulo y de los artículos 1º,2º, 13,25,46,48,53 y 209 de la Constitución Política por las mismas razones expuestas por la demandante en relación con la alegada inexequibilidad parcial de los artículos 119 y 120 de la ley 100 de 1993.

La Corte constata sin embargo que la norma no está creando en cabeza del último empleador o pagador la responsabilidad de concentrar el valor del cálculo actuarial o de asumir, como lo entiende la actora, responsabilidades de pago por cuenta de terceros. Por el contrario, el alcance de la norma se refiere a la obligación que incumbe a todos los empleadores o entidades pagadoras de pensiones de transferir a la entidad administradora del régimen de prima media que reconoce la pensión de vejez, el valor del cálculo actuarial a satisfacción de esta última.

La norma señala concretamente que el cómputo de las semanas necesarias para reconocer la pensión de vejez, será procedente siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen, a satisfacción de la entidad administradora, con base en el cálculo actuarial, las sumas correspondientes del trabajador que se afilie.

Ahora bien, en relación con la transferencia misma, ésta ya fue objeto de estudio en la sentencia C-177/2000 que condicionó la constitucionalidad del inciso atacado en los siguientes términos:

Primero.- Declarar EXEQUIBLE el segundo inciso del parágrafo primero del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, que en su tenor dispone "en los casos previstos en los literales c) y d), el cómputo será procedente siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente al trabajador que se afilie, a satisfacción de la entidad administradora", en el entendido de que, en los términos de esta sentencia, es deber de las autoridades de control, y en especial de la Superintendencia Bancaria y de la Superintendencia de Sociedades, según el caso, actuar de inmediato para evitar que las dificultades económicas de las entidades previsionales del sector privado y de las empresas que reconocen y pagan pensiones puedan afectar el derecho de los trabajadores a acumular las semanas y los periodos laborados ante distintos patronos; y que el trabajador puede exigir al empleador o a la caja, según el caso, el traslado, con base en el cálculo actuarial, de la sumas anteriormente cotizadas, las cuales deberán ser recibidas, salvo justa causa, por la entidad administradora a la cual se afilie, siendo procedente la tutela si se puede ver afectado el mínimo vital, la igualdad o el debido proceso.

Se señala, en todo caso, que el condicionamiento efectuado corrobora la ausencia de cualquier “asignación de responsabilidades por hechos imputables a terceros, respecto de quienes no se tiene ninguna vinculación”, pues lo que la norma consagra según el entendido señalado por la Corte, es una obligación en cabeza de los empleadores hasta el monto que les corresponde proporcionalmente asumir, y respecto de la cual los organismos de control deben velar por su estricto cumplimiento para evitar que sean desconocidos los derechos de los trabajadores.

En este orden de ideas, se concluye que la norma acusada, de conformidad con el referido condicionamiento, es esencialmente protectora de los derechos de los trabajadores (Preámbulo y artículos 1, 2, 25, 46, 48 y 53 C.P.).

Respecto de la analizada disposición legal, resultan plenamente aplicables aquí las consideraciones relativas a la ausencia de violación de los preceptos constitucionales relacionados en el acápite anterior y a las cuales se remite esta Corporación.

No asiste razón, en consecuencia, a la demandante en su interpretación de la norma atacada de la que deriva su acusación por lo que esta Corporación declarará la constitucionalidad del último inciso del parágrafo 1º del artículo 33 de la ley 100, en relación con el cargo planteado, en plena armonía con el condicionamiento establecido en la Sentencia C-177/98.

4.3. La constitucionalidad del literal c) (parcial) del parágrafo 1° del artículo 33 de la ley 100 de 1993 En palabras de la actora, el literal c) del parágrafo 1º del artículo 33 de la ley 100 [18] al exigir, para efectos del cómputo de semanas tendiente al reconocimiento de la pensión de vejez de los trabajadores vinculados con empleadores que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, el hecho que la vinculación laboral se encuentre vigente o se inicie con posterioridad a la vigencia de la ley 100 “pone en desventaja manifiesta a los trabajadores que estaban vinculados con empleadores que a esa fecha tenían a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, pues en la ley 100 a los demás trabajadores no se les pone tal condición, discriminación que viola en forma directa el derecho fundamental a la igualdad”.

Para el análisis de este cargo la Corte considera necesario recordar los antecedentes de la ley 100 de 1993 y en particular, la ausencia con anterioridad a la misma, de un derecho a acumular tiempos servidos en el sector privado que llevaran al reconocimiento de la pensión, si no se cumplían integralmente los requisitos exigidos para acceder a la pensión dentro de la empresa privada respectiva. Dichos antecedentes resultan en efecto pertinentes para dilucidar el cargo propuesto por la demandante.

Al respecto, esta Corporación con ocasión de la sentencia C-177/98 señaló lo siguiente: “ (...) es necesario tener en cuenta que antes de la Constitución de 1991 y de la Ley 100 de 1993, Colombia no contaba realmente con un sistema integral de pensiones, sino que coexistían múltiples regímenes, administrados por distintas entidades de seguridad social. Así, en el sector oficial, el reconocimiento y pago de las pensiones de los servidores públicos correspondía en general a la Caja Nacional de Previsión (CAJANAL) y a las cajas de las entidades territoriales, aun cuando también existían otras entidades oficiales encargadas de ese manejo para determinados sectores de empleados, como los miembros de la Fuerza Pública. Por su parte, inicialmente, el reconocimiento y pago de las pensiones de los trabajadores privados era responsabilidad directa de ciertos empresarios, ya que la jubilación, conforme a la legislación laboral, en especial al artículo 260 del Código del Trabajo y a las leyes 6 de 1945 y 65 de 1946, era una prestación especial únicamente para ciertos patronos, a saber para las empresas con capital mayor a ochocientos mil pesos. Igualmente, en algunos casos, y para determinados sectores económicos, la normatividad laboral admitió que se constituyeran cajas de previsión privadas, como CAXDAC. Finalmente, sólo a partir de 1967, el ISS empezó a asumir el reconocimiento y pago de pensiones de trabajadores privados.

Esas distintas entidades de seguridad social no sólo coexistían sino que prácticamente no había relaciones entre ellas. Así, en el sector privado, el ISS no tenía responsabilidades directas en relación con los trabajadores de aquellas empresas que reconocían directamente pensiones, ni con los empleados afiliados a las cajas previsionales privadas. Es cierto que existían algunos mecanismos para establecer algunos mínimos vínculos entre las entidades, como el sistema de conmutación pensional, regulado por los decretos 2677 de 1971 y 1572 de 1973, y que permitía que ISS sustituyera a una empresa en el pago de las pensiones cuando se daban unas excepcionales condiciones y previo un trámite legal. Sin embargo, en términos generales, había una suerte de paralelismo entre los distintos regímenes de seguridad social que, como esta Corte lo ha reconocido, era una de las principales causas “de la ineficiencia en el sector y de la vulneración de los derechos de los trabajadores” [19] .

En tal contexto, una de las finalidades esenciales de la Ley 100 de 1993, en desarrollo de los principios de universalidad, eficiencia y solidaridad que rigen la seguridad social (CP art.

48), fue superar esa desarticulación entre los distintos regímenes pensionales, que no sólo hacía más difícil el manejo general de esta prestación sino que se traducía en inequidades manifiestas para los trabajadores. Así, durante mucho tiempo fue imposible acumular semanas o tiempos de trabajo laborados frente a distintos patronos, con lo cual las posibilidades de muchos empleados de acceder a la pensión eran mínimas. Por ello, en la exposición de motivos de la ley 100 de 1993, se señaló al respecto:

“Otro aspecto no menos grave que los anteriores y que ha incidido en el estado de crisis que aqueja a la seguridad social se refiere a la eficacia de la misma. Esta puede analizarse a partir de dos puntos de vista que, aunque independientes, han contribuido al descrédito de las instituciones que prestan los servicios de la seguridad social.

“El primero se refiere a la multiplicidad de regímenes, la mayoría de ellos incompatibles entre sí. En efecto, existen más de 1.000 instituciones con funciones de seguridad social, la mayoría, si no todas, con regímenes propios que implican para los beneficiarios graves problemas en la consolidación de sus derechos frente a una expectativa de movilidad laboral. Sólo hasta 1988 con la ley 71 se logró crear un sistema que integrase los diversos regímenes, pero sin embargo este beneficio sólo sería aplicable a partir de 1998. Con la reforma propuesta, se unifican todos esos regímenes a partir de su vigencia y se crean los mecanismos para que esto sea una realidad” [20] .

La Ley 100 de 1993 creó entonces un sistema integral y general de pensiones, que no sólo permite, como ya se destacó, la acumulación de tiempos y semanas trabajadas, sino que genera relaciones recíprocas entre las distintas entidades administradoras de pensiones, todo con el fin no sólo de aumentar la eficiencia del manejo de seguridad social sino también de ampliar su cobertura hasta llegar a una verdadera universalidad. Por ello, de conformidad con el artículo 10 de esa ley, ese régimen se aplica a todos los habitantes, con las solas excepciones previstas por esa misma ley. Además se prevé que, a partir de la vigencia ley, y según lo establece el artículo 13, para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas a cualesquiera de ellos.

Y finalmente, como se vio, para corregir injusticias del pasado, se amplían las posibilidades de acumular semanas y períodos laborados antes de la vigencia de la ley”.

El derecho a acumular tiempos servidos en el sector privado, para efecto de la pensión de vejez, no existía previamente y como tal solo surge con la ley 100 de 1993. Con anterioridad a dicha ley los trabajadores privados no podían exigir el pago de una pensión por los tiempos servidos a entidades privadas que tuviesen a cargo el reconocimiento y pago de pensiones, si no cumplían integralmente los requisitos exigidos para acceder a la pensión dentro de la empresa respectiva. Como corolario de lo anterior, si los trabajadores privados no alcanzaban a cumplir de manera completa tales requisitos, no se consolidaba el derecho a la prestación y las semanas servidas a la entidad no podían tenerse en cuenta para efectos de ninguna otra pensión.

Así como lo recuerda el señor Procurador en su intervención “Los trabajadores privados no afiliados al ISS solo adquirían el derecho a la pensión cuando cumplían la totalidad de los requisitos establecidos en las normas legales o convenciones aplicables a dichas entidades, o cuando se encontraban en los supuestos de la pensión sanción”.

La situación de los servidores públicos hasta la vigencia de la ley 71 de 1988 era similar al no poder acumular antes de esa fecha tiempos servidos al Estado con los cotizados al Instituto de los Seguros Sociales, como lo recordó esta Corporación en la Sentencia C-012 de 1994.

“Es evidente, que a través del inciso 1° del artículo 7° de la ley 71 de 1988 se consagró para "los empleados oficiales y trabajadores" el derecho a la pensión de jubilación con 60 años o más de edad, si es varón, y 55 años o más de edad, si es mujer, cuando se acrediten aportes durante 20 años, a diferentes entidades de previsión social y al ISS.

Pero con anterioridad, los regímenes jurídicos sobre pensiones no permitían obtener el derecho a la pensión de jubilación en las condiciones descritas en la norma; es decir, no era posible acumular el tiempo servido en entidades oficiales, afiliadas a instituciones de previsión social oficiales y a las cuales se habían hecho aportes, con el tiempo servido a patronos particulares, afiliados al Instituto Colombiano de los Seguros Sociales , y al cual, igualmente se había aportado, aun cuando si era procedente obtener el derecho a la pensión acumulando el tiempo servido a diferentes entidades oficiales, cuando se hubieren hecho aportes a diferentes entidades de previsión social oficial o al ISS.

En tal virtud, si como se afirmó antes, la norma en referencia creó un nuevo tipo de derecho pensional, no se puede hablar, como lo hace el demandante, de un derecho "causado", con base en la misma disposición; en otros términos, es inconcebible que el aparte de la norma acusada (parágrafo del artículo 7°), pueda violar el derecho que ella misma crea en el inciso 1°" [21] Para los trabajadores vinculados con empleadores que tenían a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, antes de la ley 100 se consagraba, entonces, una simple expectativa de su derecho a pensión que solo se concretaba con el cumplimiento de la totalidad de los requisitos respectivos (artículo 260 del Código del Trabajo y ley 6 de 1945 y 65 de 1946).

Al respecto la Corte considera pertinente recordar las implicaciones de las expectativas de derecho en este campo, las cuales generan unas consecuencias jurídicas necesariamente distintas a las de los derechos reconocidos según la ley. Así al examinar la constitucionalidad del artículo 36 de la ley 100 de 1993 relativo al régimen de transición establecido en ella la Corte expresó:

“Derechos adquiridos y expectativas de derecho en materia de seguridad social. Justamente por cuanto los derechos a la seguridad social no se tienen por el simple hecho de ser persona humana, como si sucede con los derechos fundamentales o derechos de primera generación, para ser titular de ellos es necesario acreditar el cumplimiento de los requisitos que la ley, de manera general, impone para adquirirlos. Cuando, en vigencia de la ley que señala tales requisitos, estos llegan a cumplirse, se habla de derecho adquirido en materia de seguridad social. Cuando, por el contrario, durante el término de vigencia de la ley que prescribe tales condiciones, la persona que aspira a la titularidad de ellos está en vía de cumplirlas, se habla de expectativa de derecho.

Las consecuencias jurídicas en uno y otro supuesto son bien distintas: los derechos adquiridos, al tenor del artículo 58 la Carta Política, no pueden ser desconocidos por leyes posteriores; no así las simples expectativas de derecho.

Para el caso concreto de las personas a las que se refiere la norma demandada, esto es las personas beneficiarias del régimen de transición al que se ha hecho referencia en esta Sentencia, resulta evidente que, por cuanto ellas, al momento de entrar a regir la Ley 100 de 1993 no habían cumplido aún con los requisitos exigidos para acceder a la pensión de jubilación o de vejez por el régimen pensional al cual estuvieran afiliadas, no habían adquirido ningún derecho en tal sentido, y sólo tenían al respecto una expectativa de derecho”.

Ahora bien, solo con la Ley 100 de 1993, es que se establece una nueva obligación para los empleadores del sector privado a cuyo cargo se encontraba el reconocimiento y pago de la pensión, cual es la de aprovisionar hacia el futuro el valor de los cálculos actuariales en la suma correspondiente al tiempo de servicios del trabajador con contrato laboral vigente a la fecha en que entró a regir la Ley, o que se inició con posterioridad a la misma , para efectos de su posterior transferencia, en caso del traslado del trabajador, a las entidades administradoras del régimen de prima media con prestación definida (art. 33 de la Ley 100) La ley 100 de 1993 estableció esta nueva obligación, en atención precisamente a la situación preexistente, con el propósito de comenzar a corregir las deficiencias de un régimen que como se ha dicho no se encontraba exento de inequidades y de incongruencias. No debe olvidarse que la propia Carta establece que la ampliación de la cobertura de la seguridad social debe ser progresiva (art. 48 C.P.) y que los derechos prestacionales, como la seguridad social, son de realización progresiva y deben ser satisfechos con recursos económicos e institucionales

limitados. Al respecto esta Corporación al estudiar la Constitucionalidad de algunos apartes del mismo artículo 33 señalo precisamente que :

“(...) es necesario tomar en cuenta que la Ley 100 de 1993 no ha restringido la posibilidad de acumular semanas o períodos laborados para el reconocimiento de las pensiones sino que ha pretendido universalizarlo y corregir así inequidades del pasado, con lo cual esa legislación promueve una igualdad real y efectiva (CP art. 13). Lo que sucede es que para alcanzar esa finalidad es necesario prever mecanismos de transición, como el establecido por la norma acusada, debido no sólo a la anterior desarticulación que existía en el régimen pensional en el país sino además, por cuanto la seguridad social es un derecho prestacional que debe ser satisfecho con recursos económicos e institucionales limitados. Es cierto que tales mecanismos de transición pueden implicar ciertas cargas importantes para determinadas personas, pero la Corte entiende que esas diferencias de trato encuentran mayor justificación en estos procesos de cambio en que el Legislador pretende alcanzar una mayor justicia social, ampliando la cobertura de estos derechos prestacionales. En efecto, en tales eventos, la ley no está incrementando las desigualdades sociales en un determinado aspecto, caso en el cual el control constitucional debería ser más intenso, sino que, por el contrario, está reduciendo progresivamente y por etapas tales desigualdades. Y esta estrategia es constitucionalmente admisible ya que en muchas ocasiones es irrazonable exigir al Legislador que corrija de manera inmediata agudas desigualdades del pasado, si los recursos son limitados para tal efecto, o los diseños institucionales necesarios para lograr el objetivo previsto son complejos y requieren difíciles procesos de ajuste. En tales casos, y siempre y cuando la ley no recurra a categorías discriminatorias, o no imponga cargas excesivas a determinados grupos poblacionales en condiciones de debilidad manifiesta, la Carta autoriza una corrección progresiva de las desigualdades. En efecto, la igualdad real y efectiva entre los colombianos es un objetivo que el Estado debe promover y buscar (CP art 13) pero resulta ingenuo pensar que esa igualdad puede ser alcanzada de manera inmediata en todos los campos. Esta Corporación ya había señalado al respecto:

“A veces es necesario y razonable que estos problemas acumulados sean corregidos en forma progresiva, siempre y cuando, al hacerlo, las autoridades no utilicen criterios discriminatorios. El examen de constitucionalidad no puede ser entonces muy estricto, por cuanto la asignación de recursos escasos para corregir injusticias acumuladas implica difíciles problemas de evaluación del impacto y de las posibilidades reales de las distintas políticas, por lo cual en principio corresponde a los órganos políticos debatirlas y adoptarlas. El Legislador goza entonces de una cierta libertad para escoger entre cursos alternativos de acción, según la razonable evaluación que haga de las diferentes estrategias.

[22] ” Por ello la propia Carta establece que la ampliación de la cobertura de la seguridad social debe ser progresiva (CP art 48), lo cual concuerda con lo preceptuado por los pactos internacionales de derechos humanos, los cuales han precisado que los derechos prestaciones, como la seguridad social, son de realización progresiva y deberán ser garantizados por el Estado de acuerdo a los recursos de que disponga [23] ” [24] La nueva obligación para los empleadores que tenían a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión en relación con los contratos vigentes o los que se suscribieran con posterioridad a la ley 100 de 1993 constituyó entonces un avance dentro del proceso de universalización de la seguridad social, objetivo con el que el legislador en desarrollo de la Constitución se encontraba necesariamente comprometido. El carácter oneroso de esta nueva obligación para los empleadores, invocada en la intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público [25] , no era óbice para que la ley consagrara este nuevo derecho para los trabajadores con vínculo laboral vigente.

Lo que no podía hacer el legislador, sin embargo, era establecer obligaciones en relación con situaciones jurídicas consolidadas. Para la Corte al respecto, la argumentación planteada por la demandante atinentes al empobrecimiento del trabajador y el correlativo enriquecimiento injustificado del empleador en este caso, desconoce el hecho de que en lo concerniente a las relaciones laborales extintas antes del 23 de diciembre de 1993 (fecha de entrada en vigencia de la ley 100 de 1993) no había nacido ningún tipo de obligación en cabeza del empleador ni ningún derecho correlativo en

cabeza del trabajador que pudiera considerarse válidamente un derecho patrimonial y que fuese por tanto exigible al primero de ellos. Como se dijo atrás los trabajadores que se encontraban en estas circunstancias tenían una simple expectativa de derecho que solo se consolidaba con el cumplimiento de la totalidad de los requisitos legales.

Crear en cabeza del empleador una obligación retroactiva referente a una relación jurídica ya extinguida sería necesariamente inconstitucional por atentar contra el principio de seguridad jurídica, postulado básico de un Estado de Derecho (art. 1 y 58 C.P.). Así lo ha reconocido la Corte en los siguientes términos:

“El principio de la irretroactividad de la ley tiene plena aplicación en el ordenamiento jurídico colombiano. Una nueva ley, dispone tal principio fundamental para la seguridad jurídica en el Estado Social de Derecho, no puede regular las situaciones jurídicas del pasado que ya se han definido o consolidado, y que por tanto resultan incólumes en sus efectos jurídicos, con la fuerza que les presta la ley bajo la cual se constituyeron” [26] .

Todos estos elementos necesariamente inciden dentro del test de igualdad efectuado por la Corte, en atención a la alegación de la demandante referente a la discriminación en la que se incurriría en la ley 100 respecto de los trabajadores cuyo vínculo laboral ya no existía a la entrada en vigencia de la norma, pero que laboraron antes de esa fecha para empleadores que tenían a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión. La demandante considera esta situación como injusta e inequitativa y carente de toda justificación objetiva y razonable, amén de violar numerosos preceptos constitucionales [27] .

Para la Corte, sin embargo, como acaba de verse, sí existen elementos objetivos que establecen una diferencia de situación en relación con estos trabajadores y, la diferencia de trato que establece la norma atiende a esta circunstancia, sin que ello pueda considerase irrazonable o desproporcionado dentro del marco preciso en que se inscribe el derecho prestacional a la seguridad social al que se hizo referencia, así como de los principios básicos de nuestro ordenamiento jurídico.

Para efectos de la comparación en este campo, no es procedente tampoco tomar como referencia las cajas previsionales del sector privado a las que alude la demandante cuando cita el literal d) del parágrafo 1º del artículo 33 de la ley 100, para predicar un desconocimiento del derecho a la igualdad, porque, a diferencia de los empleadores a que se refiere el literal c) atacado, estas cajas son instituciones que tienen a cargo la administración de reservas constituidas por las cotizaciones realizadas por los trabajadores y empleadores, y en tal sentido, como lo recuerda el señor Procurador en su intervención, son administradoras de recursos parafiscales.

No le asiste pues razón a la demandante en este aspecto como tampoco en lo referente a la consecuente vulneración de las normas que consagran los derechos a la seguridad social (arts 46,48,53 C.P.), al trabajo (art. 25 C.P.), así como los postulados del Estado Social de Derecho (Preámbulo y arts 1º y 2º).

Los fines que persigue el sistema de seguridad social, y que son claramente loables desde el punto de vista constitucional, y que establecen cargas tanto al Estado como a los particulares, no se pueden alcanzar sino con el estricto respecto de los principios del Estado de Derecho, dentro de los cuales se encuentra el de la irretroactividad de la ley en el tiempo.

Es por ello que no resultaría aceptable que la nueva ley pudiera afectar situaciones jurídicas consolidadas antes de su vigencia, por lo que tuvo razón el legislador en ejercicio de su libertad de configuración en materia de seguridad social (arts 48 y 53 C.P.) al encaminar sus esfuerzos para hacer efectivo el principio de universalidad de la seguridad social, limitándolo a los vínculos laborales existentes o a los que pudieran crearse después de la entrada en vigencia de la norma atacada.

En consecuencia la Corte declarará la exequibilidad del literal c) del parágrafo 1º del artículo 33 de la ley 100 de 1993. 4.4. La constitucionalidad del literal c) del artículo 115 de la ley 100 de 1993 Los argumentos señalados en el acápite anterior en relación con la constitucionalidad de la exigencia de una relación laboral vigente referidos al literal c) del parágrafo 1º del artículo 33 de la ley 100, resultan plenamente aplicables para el caso del literal c) del artículo 115 de la misma ley [28] , norma que se refiere a la emisión de bonos pensionales dentro del régimen de ahorro individual con solidaridad.

Las alegaciones de la demandante en este caso parten de los mismos elementos a los que la Corte ya se refirió para desvirtuar la violación de la Constitución por el literal c) del parágrafo 1º del artículo 33 de la ley 100, por lo que en relación con las mismas esta Corporación se remite a los considerandos ya enunciados.

4.5. La Constitucionalidad del parágrafo del artículo 115 de la ley 100 de 1993 Para la demandante la exigencia contenida en el parágrafo del artículo 115 de la ley 100 [29] de 1993 referente a un mínimo de 150 semanas de cotización para tener derecho a bono pensional comporta para los trabajadores que hubiesen efectuado cotizaciones al Instituto de los Seguros Sociales, o a las cajas o fondos de previsión del sector público, “una discriminación sin sustento razonable y sin justificación objetiva, máxime cuando se trata de cotizaciones efectivamente recibidas” En este sentido a las personas que tenían menos de 150 semanas de cotización “se les impide concretar su derecho a bono pensional, desconociendo así que dentro del espíritu de la ley 100 de 1993, se consagra la posibilidad de ACUMULACIÓN y que no puede haber discriminaciones injustificadas” Para el análisis de este cargo la Corte considera necesario recordar algunos elementos generales sobre la naturaleza y características de los regímenes pensionales establecidos dentro del sistema de seguridad social implementado con la Ley 100 de 1993, así como las posibilidades de traslado entre dichos regímenes y los derechos de los trabajadores en estos casos, de conformidad con las normas que rigen la materia.

Como lo recuerda el señor Procurador en su intervención, los artículos parcialmente acusados hacen parte en efecto del sistema general de pensiones, contenido en el Libro Primero de la Ley 100 de 1993. En él se acogió un sistema dual en materia de pensiones, mediante la adopción de dos regímenes alternativos respecto de los cuales el trabajador, en ejercicio del derecho de libre afiliación, tiene la oportunidad de escoger la entidad encargada de prestarle esta clase de servicios.

El sistema general de pensiones está compuesto por dos regímenes solidarios excluyentes, pero que coexisten [30] . El primero está basado en el anterior régimen de reparto simple, denominado régimen solidario de prima media con prestación definida, cuyas reglas están consagradas en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, el segundo es el régimen de ahorro individual con solidaridad, cuyas características se señalan en el artículo 60 de la misma ley.

En el primero, los aportes de los afiliados y los empleadores, así como sus rendimientos, constituyen un fondo común de naturaleza pública y el monto de la pensión es preestablecido, así como la edad de jubilación y las semanas mínimas de cotización. Este régimen es administrado por el Instituto de los Seguros Sociales (ISS). En el segundo, los afiliados tienen una cuenta individualizada, en la que se abona el valor de sus cotizaciones y las de su empleador, las cotizaciones voluntarias, los bonos pensionales y los subsidios del Estado si los hubiere, y los rendimientos que genere la cuenta individual. El monto de la pensión es variable, y depende del monto acumulado en la cuenta, de la edad a la cual decida retirarse el afiliado, de la modalidad de la pensión, de las semanas cotizadas y de la rentabilidad de los ahorros acumulados.

La coexistencia de estos dos regímenes para los cuales se establece un aporte igual, otorga la posibilidad de elegir el más conveniente para cada situación en particular. En términos generales [31] , todos los trabajadores del sector público y del sector privado pueden seleccionar el régimen de pensiones que estimen más conveniente.

Al respecto, el artículo 13 de la citada ley en su literal b) señala que la selección de uno cualquiera de los regímenes previstos en la ley es libre y voluntaria por parte del afiliado, quien para tal efecto manifestará por escrito su elección al momento de la vinculación o del traslado. Por su parte, el literal g) señala que para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas a cualesquiera de ellos.

Ahora bien, el artículo 113 de la ley 100 de 1993 establece las reglas generales en materia de traslado de régimen de un sistema a otro y señala que:

“Cuando los afiliados al sistema en desarrollo de la presente ley se trasladen de un régimen a otro se aplicarán las siguientes reglas: a) Si el traslado se produce del régimen de prestación definida al de ahorro individual con solidaridad, habrá lugar al reconocimiento de bonos pensionales en los términos previstos por los artículos siguientes, y b) Si el traslado se produce del régimen de ahorro individual con solidaridad al régimen de prestación definida, se transferirá a este último el saldo de la cuenta individual, incluidos los rendimientos, que se acreditará en términos de semanas cotizadas, de acuerdo con el salario base de cotización”.

Dentro de la reglamentación vigente de la Ley 100 de 1993 (D.R. 692 de 1994) se establece la posibilidad de traslado de régimen y se hacen las precisiones siguientes:

“Art.15 Una vez efectuada la selección de uno cualquiera de los regímenes pensionales, mediante el diligenciamiento del formulario, los afiliados no podrán trasladarse de régimen, antes de que hayan transcurrido tres años contados desde la fecha de la selección anterior.

“Para el traslado del régimen solidario de prima media al régimen de ahorro individual con solidaridad y de éste al de prima media, se aplicará lo siguiente:

a) Si el traslado se produce del régimen de prima media con prestación definida al de ahorro individual con solidaridad, habrá lugar al reconocimiento de bonos pensionales.

(...) b) Si el traslado se produce del régimen de ahorro individual con solidaridad al régimen de prima media con prestación definida, se le acreditará en este último el número de semanas cotizadas en el primero y se transferirá el saldo de la cuenta individual, incluidos los rendimientos y el bono pensional cuando sea el caso(...)”.

Por su parte, el Decreto 1161 de 1994 consagra la posibilidad de retractarse de la selección que haya hecho el afiliado en estos casos. Así, el artículo 3 señala que:

“Se entenderá permitido que el retracto del afiliado en todos los casos de selección con el objeto de proteger la libertad de escogencia dentro del sistema general de pensiones, de una administradora de cualquiera de los regímenes o de un plan o fondo de pensiones, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en la cual aquél haya manifestado por escrito la correspondiente selección.

Las personas que con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto hubieren seleccionado expresamente un régimen de pensiones, podrán ejercer el derecho de retracto dentro de los quince días hábiles a partir de la vigencia de éste. Dicho derecho deberá expresarse por escrito a la administradora o al empleador, según se trate de trabajador dependiente o independiente y dejará sin efectos la selección inicial. Este podrá utilizarse entre otros casos, en los siguientes:

a) Aquellas personas afiliadas al Instituto de los Seguros Sociales, cajas o fondos del sector público que no hubieran cotizado en dichas administradoras de prima media al menos ciento cincuenta (150) semanas y no tengan derecho a bono pensional, y b) Aquellas personas beneficiadas del régimen de transición de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 813 de 1994.

En caso de retracto deberá darse aviso al empleador o a la administradora, según el caso, con el objeto de que ésta traslade la correspondiente cotización.

Cuando las administradoras efectúen procesos de promoción, deberán informar de manera clara y por escrito a los potenciales afiliados el derecho a retractarse de que trata el presente artículo".

Con base en estos elementos de interpretación de la norma legal acusada esta Corporación entra en el análisis de los argumentos de la demandante.

En primer término, la Corte considera necesario resaltar el carácter voluntario de la selección de uno cualquiera de los regímenes previstos en la ley (art. 13 de la Ley 100). Cada afiliado puede escoger el régimen pensional al que desea pertenecer y que mejor se acomode a su situación personal, por lo cual razonablemente debe tomar en cuenta las condiciones y consecuencias previamente definidas en la ley para cada uno de los regímenes previstos en el Sistema General de Pensiones.

No se está en este caso en presencia de una imposición al trabajador que concrete una grave discriminación con la que se prive al trabajador de la posibilidad de acogerse al régimen de pensiones que en atención a sus circunstancias particulares implique para él mayores beneficios. Es más, como se desprende de las normas anteriormente reseñadas, existe no solamente la posibilidad de retractarse de su decisión dentro de un determinado plazo, sino que el trabajador no queda atado de manera definitiva a un específico régimen. Así, transcurrido un periodo de tiempo que la reglamentación vigente fija en tres años, puede optar por cambiar su afiliación, en atención a la evaluación de sus propias circunstancias y a la opción que precisamente le garantiza la ley.

En ese orden de idéas, el argumento de la demandante según el cual se estaría frente a un enriquecimiento sin causa del ISS o de las cajas o fondos de previsión del sector público que no estarían obligados a transferir las cotizaciones efectivamente recibidas carece igualmente de fundamento. Al respecto cabe recordar que el artículo 13 de la Ley 100 en su literal g) señala que "para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas a cualesquiera de ellos". Por su parte el artículo 33 de la ley en comento, al definir los requisitos generales para tener derecho a la pensión de vejez en el régimen de prima media, señala que para efectos del cómputo de las semanas respectivas se tendrá en cuenta "a) el número de semanas cotizadas en cualesquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones".

El trabajador, que por inadvertencia o por desinformación escogió el régimen de ahorro individual con solidaridad sin haber completado las 150 semanas mínimas exigidas en la norma, podrá regresar al régimen de prima media en las condiciones y en los tiempos atrás reseñados (D.R. 692/94 art.15) y ver reconocidas las semanas cotizadas, que sin embargo no resultaban suficientes para que pudiera tener derecho al bono pensional en el momento de su ingreso al régimen de ahorro individual con solidaridad.

Podría alegarse de otro lado, que con el parágrafo atacado el legislador estaría incidiendo de alguna manera en la decisión del trabajador, buscando propiciar el mantenimiento del mismo dentro de un determinado régimen. Si bien esta consideración pudo ser tenida en cuenta por el legislador en ejercicio de la competencia que le es propia para determinar las características del sistema general de pensiones, así como sus objetivos y equilibrios (arts. 48 y 53 C.P.), no puede válidamente alegarse que ello constituya una medida irrazonable que implique una discriminación.

El término de 150 semanas (cerca de tres años) establecido en la norma, no resulta desproporcionado ni irrazonable como para concluir que con el se priva del derecho de opción a los trabajadores. De otro lado no debe olvidarse al respecto, que los bonos pensionales constituyen aportes destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al sistema general de pensiones. Estos bonos, dentro del sistema de seguridad social permiten la migración de los afiliados por todas las instituciones que participan en dicho sistema,

constituyéndose en un instrumento financiero y contable con el que el legislador pretendió asegurar la conformación de unidades de capital con proyecciones de rentabilidad suficientemente sólida que permitieran asegurar la futura atención de los afiliados al régimen contributivo de la seguridad social en pensiones.

Consideraciones financieras y administrativas que atienden a la necesidad de asegurar la sostenibilidad de cada uno de estos regímenes de pensiones, fueron entonces tomados en cuenta por el legislador para establecer este condicionamiento al derecho de obtener un bono pensional en las circunstancias que alude la norma.

Contrariamente a los argumentos de la actora, la Corte considera que el límite de 150 semanas establecido por el legislador, es un requisito legítimo y ajustado a la Constitución con el cual éste no desbordó su competencia para establecer las condiciones mínimas en las que se tiene derecho al reconocimiento del bono dentro del régimen de ahorro individual con solidaridad.

Por las razones anteriores la Corte no encuentra fundamento a las alegaciones de la demandante, según las cuales, en este caso se establece una especie de renuncia obligada a la seguridad social con la violación consecuente del preámbulo y de los artículos 1º,2º, 25, y 46 de la Constitución.

La norma atacada se inscribe perfectamente dentro del respeto de los principios de justicia material que consagran esas disposiciones y que en materia de seguridad social exigen un sistema de pensiones financieramente sólido, que pueda garantizar a todos los ciudadanos, dentro de la lógica progresiva [32] que el es propia, los beneficios de la seguridad social.

En atención a todo lo expuesto la Corte declarará la exequibilidad del parágrafo del artículo 115 de la ley 100 de 1993. VII. DECISION 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:

Primero. Declarar EXEQUIBLE la expresión " siempre que la vinculación laboral se encuentre vigente o se inicie con posterioridad a la vigencia de la presente ley", contenida en el literal c) del parágrafo 1º, del artículo 33 de la ley 100 de 1993.

Segundo. Declarar EXEQUIBLE el inciso final del parágrafo 1º, del artículo 33 de la ley 100 de 1993, por los cargos analizados en esta Sentencia y en armonía con el condicionamiento efectuado por esta Corporación en la Sentencia C-177/00 en relación con la misma disposición.

Tercero. Declarar EXEQUIBLE el literal c) del artículo 115 de la ley 100 de 1993. Cuarto. Declarar EXEQUIBLE el parágrafo del artículo 115 de la ley 100 de 1993.

Quinto. Declarar EXEQUIBLES las expresiones "la última" y "siempre y cuando el tiempo de cotización o de servicios, continuo o discontinuo, haya sido igual o mayor a cinco (5) años." contenidas en el inciso primero del artículo 119 de la ley 100 de 1993; Y las expresiones " Cuando el tiempo de cotización o de servicios en la última entidad pagadora de pensiones, sea inferior a cinco (5) años, el bono pensional será expedido por la entidad pagadora de pensiones, en la cual el afiliado haya efectuado el mayor número de aportes o haya cumplido el mayor tiempo de servicio " contenidas en el inciso segundo del artículo 119 de la ley 100 de 1993.

Sexto. Declarar EXEQUIBLE la expresión "a la entidad emisora del bono pensional" contenida en el inciso primero del artículo 120 de la ley 100 de 1993.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. ALFREDO BELTRAN SIERRA Presidente JAIME ARAUJO RENTERIA Magistrado MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado EDUARDO MONTEALEGRE

LYNETT Magistrado CLARA INES VARGAS HERNANDEZ Magistrada MARTHA V. SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] Según el artículo 119 de la Ley 1000 de 1993, será la última entidad pagadora de pensiones si el afiliado le cotizó 5 o más años continuos o discontinuos, o, si no se ha cumplido ese tiempo, será la entidad en la que el afiliado haya realizado el mayor número de aportes o haya cumplido el mayor tiempo de servicio.

[2] Al respecto ver Alejandro Martínez Caballero “Tipos de sentencias. El control constitucional de las leyes: la experiencia colombiana” en Jurisdicción Constitucional de Colombia. La Corte Constitucional 1992-200 Realidades y Perspectivas , Imprenta Nacional, Febrero 2001, pags 383 ss.

[3] Ver Sentencia C-690 de 1996 M.P. Alejandro Martínez Caballero [4] Ver Sentencia C-113 de 1993. M.P. Jorge Arango Mejía [5] Sentencia C-485/00 M .P. José Gregorio Hernández Galindo [6] Sentencia C-565/98 M. P. José Gregorio Hernández Galindo [7] Sentencia C-1109/00 M.P. Alvaro Tafur Galvis [8] Sentencia C-221 de 1997. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento Jurídico No 23.

[9] Ver entre otras, las sentencia C-409/94 [10] Sentencia C-293/95. MP Carlos Gaviria Díaz. [11] Sentencia C-472/95. MP Antonio Barrera Carbonell. En el mismo sentido ver también la sentencia C-333/96.

[12] Sentencia C-320/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero [13] Al respecto ver la Sentencia C-403 /01 M.P. Alvaro Tafur Galvis [14] ARTICULO 119.- Emisor y Contribuyentes .

Los bonos pensionales serán expedidos por la última entidad pagadora de pensiones a la cual haya pertenecido el afiliado antes de entrar al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, siempre y cuando el tiempo de cotización o de servicios, continuo o discontinuo, haya sido igual o mayor a cinco (5) años.

Cuando el tiempo de cotización o de servicios en la última entidad pagadora de pensiones, sea inferior a cinco (5) años, el bono pensional será expedido por la entidad pagadora de pensiones, en la cual el afiliado haya efectuado el mayor número de aportes o haya cumplido el mayor tiempo de servicio.

En los casos señalados en el artículo 121 de la presente ley, la Nación expedirá los bonos a cargo de tales entidades. ARTICULO 120.- Contribuciones a los Bonos Pensionales.

Las entidades pagadoras de pensiones a las cuales hubiere estado afiliado o empleado el beneficiario del bono pensional, tendrán la obligación de contribuir a la entidad emisora del bono pensional , con la cuota parte correspondiente.

El factor de la cuota parte será igual al tiempo aportado o servido en cada entidad, dividido por el tiempo total de cotizaciones y servicios reconocido para el cálculo del bono.” [15] Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito público folio 47 [16] Sobre el test de igualdad y sus elementos aplicables ver la Sentencia C-410/01 M.P. Alvaro Tafur Galvis [17] ARTICULO 33.- Requisitos para Obtener la Pensión de Vejez.

Para tener derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones: 1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer, o sesenta (60) años de edad si es hombre.

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo. PARAGRAFO 1.- Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, y en concordancia con lo establecido en el literal f) del artículo 13o. se tendrá en cuenta:

a. El número de semanas cotizadas en cualesquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones. b. El tiempo de servicio como servidores públicos remunerados.

c. El tiempo de servicio como trabajadores vinculados con empleadores que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, siempre que la vinculación laboral se encuentre vigente o se inicie con posterioridad a la vigencia de la presente ley .

d. El número de semanas cotizadas a cajas previsionales de sector privado que tuviesen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión. e. Derógase el parágrafo del artículo séptimo (7o) de la Ley 71 de 1988.

En los casos previstos en los literales c) y d), el computo será procedente siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie, a satisfacción de la entidad administradora.

[18] ARTICULO 33.- Requisitos para Obtener la Pensión de Vejez. Para tener derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer, o sesenta (60) años de edad si es hombre. 2. Haber cotizado un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo.

PARAGRAFO 1.- Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, y en concordancia con lo establecido en el literal f) del artículo 13o. se tendrá en cuenta:

a. El número de semanas cotizadas en cualesquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones. b. El tiempo de servicio como servidores públicos remunerados.

c. El tiempo de servicio como trabajadores vinculados con empleadores que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, siempre que la vinculación laboral se encuentre vigente o se inicie con posterioridad a la vigencia de la presente ley.

d. El número de semanas cotizadas a cajas previsionales de sector privado que tuviesen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión. e. Derógase el parágrafo del artículo séptimo (7o) de la Ley 71 de 1988. (...) [19] Ver sentencia C-017 de 1998. MP Carlos Gaviria Díaz. Consideración de la Corte B.1.

[20] Gaceta del Congreso No. 130 de 1993, página 3 [21] Sentencia C-012/94 M.P. Antonio Barrera Carbonell. Subrayas fuera de texto. [22] Sentencia C-448 de 1996. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento Jurídico No 13.

[23] Ver el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales de las Naciones Unidas y el artículo 1º del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” [24] Sentencia C-177/98 MP. Alejandro Martínez Caballero [25] Según dicha intervención en algunas empresas la nueva provisión ordenada por la ley significó un incremento del 90% en el valor de sus pasivos actuariales.

[26] Sentencia C-402/98 M.P. Fabio Morón Díaz Ver igualmente la Sentencia C-374/97 M.P. José Gregorio Hernández Galindo [27] La demandante considera violados en efecto el preámbulo y los artículos 1º,2º,25,46,48 y 53 de la Constitución.

[28] ARTICULO 115. Bonos Pensionales. Los bonos pensionales constituyen aportes destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al Sistema General de Pensiones.

Tendrán derecho a bono pensional los afiliados que con anterioridad a su ingreso al régimen de ahorro individual con solidaridad cumplan algunos de los siguientes requisitos:

a. Que hubiesen efectuado cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales o las cajas o fondos de previsión del sector público. b. Que hubiesen estado vinculados al Estado o a sus entidades descentralizadas como servidores públicos.

c. Que estén vinculados mediante contrato de trabajo con empresas que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de las pensiones. d Que hubiesen estado afiliados a cajas previsionales del sector privado que creen a su cargo exclusivo el reconocimiento y pago de pensiones.(...) [29] ARTICULO 115.

Bonos Pensionales. Los bonos pensionales constituyen aportes destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al Sistema General de Pensiones.

Tendrán derecho a bono pensional los afiliados que con anterioridad a su ingreso al régimen de ahorro individual con solidaridad cumplan algunos de los siguientes requisitos:

a. Que hubiesen efectuado cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales o las cajas o fondos de previsión del sector público. b. (...) PARAGRAFO.- Los afiliados de que trata el literal a .

del presente artículo que al momento del traslado hubiesen cotizado menos de ciento cincuenta (150) semanas no tendrán derecho a bono. [30] Adicionalmente se creó el Fondo de Solidaridad Pensional y el programa de auxilios para ancianos indigentes (artículo 257 de la Ley 100 de 1993).

[31] Se exceptúan los trabajadores de las entidades o empresas a las que se refiere el artículo 279 de la ley 100 de 1993, a quienes no se les aplica el Sistema de Seguridad Social Integral.

[32] Ver Sentencia C-596-97 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 2 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.