

INEPTA DEMANDA. FALLO INHIBITORIO. MEDIDAS EN RELACIÓN CON LAS CAJAS DE PREVISIÓN Y CON LAS PRESTACIONES SOCIALES PARA EL SECTOR PÚBLICO.

Dada la ineptitud de la demanda, declárase inhibida.

Corte Suprema de justicia

Sala Plena

Sentencia número 75.

Referencia: Proceso número 1320.

Demandante: José Gonzalo Villamarín Valero

Norma acusada: Artículos 7º y 14 a 25 de la Ley 33 de 1985.

Magistrado ponente: doctor Alfonso Patiño Rosselli.

Aprobada por Acta Número 46 de septiembre 19 de 1985.

Bogotá, D. E., diecinueve (19) de septiembre de mil novecientos ochenta y cinco (1985).

I. LA DEMANDA

El ciudadano José Gonzalo Villamarín Valero, "abogado en ejercicio", acusó ante la Corte, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, los artículos 7º y 14 a 25 de la Ley 33 de 1985, "Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el sector público".

El texto de los artículos acusados es el siguiente:

"Artículo 7º. Las entidades que en la actualidad pagan cesantías a través de la Caja Nacional de Previsión, asumirán directamente el pago de dicha prestación a partir del 1º de enero de 1985. Sin embargo, la Caja pagará cesantías a los empleados oficiales de dichas entidades hasta concurrencia del valor de las transferencias que éstas hubieren efectuado.

Quienes a partir del 1º de enero de 1985 ingresen a la Rama Jurisdiccional, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil y las Notarías, se regirán por las normas del Decreto Extraordinario 3118 de 1968 y las que lo adicionen y reglamenten, en lo relacionado con la liquidación y el pago de sus cesantías.

Artículo 14. Créase como establecimiento público del orden nacional es, como un organismo dotado de personería jurídica, autonomía administrativa patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

Artículo 15. Además de la función que la ley señala a los organismos de Previsión Social, el Fondo cumplirá las siguientes actividades:

1º. Efectuar el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de los Congresistas, de los empleados del Congreso y de los empleados del mismo Fondo.

2o. Expedir, con la aprobación del Gobierno Nacional, reglamentos generales para la atención de

las prestaciones a su cargo.

3o. Realizar inversiones que le permitan servir oportunamente los objetivos propios de la institución y le garanticen seguridad, rentabilidad y liquidez.

Artículo 16. La Dirección y Administración del Fondo estarán a cargo de una junta Directiva y del Director General, quien será su representante legal.

Artículo 17. La junta Directiva estará integrada así:

- a) Por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, o su Delegado, quien la presidirá;
- b) Por los Directores Administrativos del Senado de la República y de la Cámara de Representantes o sus Delegados, o por los funcionarios que hagan sus veces; y
- c) Por un representante de los jubilados y uno de los empleados del Congreso de la República, con sus respectivos suplentes, designados por el Presidente de la República para períodos de dos (2) años.

Parágrafo. El Director del Fondo tendrá voz en las deliberaciones de la junta.

Artículo 18. Son funciones de la junta Directiva:

- a) Formular la política general del organismo y los planes y programas que, conforme a las reglas que prescriba el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deben proponerse para su incorporación a los planes de la seguridad social;
- b) Elaborar y aprobar los estatutos de la entidad y someterlos a la aprobación del Gobierno Nacional;
- c) Efectuar cada año un estudio financiero actuarial y con los sobrantes de cada ejercicio fiscal constituir fondos de reservas que garanticen el cumplimiento de sus objetivos,
- d) Hacer las inversiones financieras en títulos respaldados por el Gobierno Nacional y en todo caso hacer que ellos estén garantizados por el Banco de la República, entidad que podrá actuar como fideicomisaria de las reservas del Fondo;
- e) Adoptar el reglamento general sobre las condiciones y los términos necesarios para el reconocimiento y efectividad de las prestaciones económicas;
- f) Adoptar el reglamento general sobre prestación de los servicios médico- asistenciales;
- g) Contratar los servicios médico-asistenciales para sus afiliados;
- h) Dirigir y controlar los planes de inversión de las reservas y su manejo financiero;
- i) Fijar la planta de personal del Fondo y someterla a aprobación del Gobierno Nacional;
- j) Autorizar al Director General del Fondo para adjudicar licitaciones y celebrar contratos de conformidad con las normas legales de contratación administrativa, con las limitaciones que sean previstas en los respectivos reglamentos;
- k) Aprobar el presupuesto anual de ingresos, inversiones y gastos, y efectuar los traslados presupuestales necesarios para la ejecución de los programas del Fondo;

l) Aprobar los balances de comprobación del Fondo;

m) Las demás que le señalen la ley y los estatutos".

Artículo 19. El Director General del Fondo es agente del Presidente de la República y funcionario de su libre nombramiento y remoción.

El Director cumplirá todas aquellas funciones que se relacionen con la organización, administración y funcionamiento del Fondo y que no estén taxativamente reservadas a otra autoridad.

Artículo 20. El patrimonio del Fondo de Previsión Social del Congreso estará constituido por:

a) Los aportes periódicos del Congreso de la República, equivalentes al ocho por ciento (8%) de las asignaciones de los Congresistas, comprendidas las dietas y los gastos de representación y el mismo porcentaje de las asignaciones de los empleados del Congreso, comprendidos los sueldos, los gastos de representación, las primas técnicas, de antigüedad, semestrales y de Navidad, las remuneración por honorarios, dominicales y feriados, por horas extras, trabajo suplementario y bonificaciones;

b) Los aportes periódicos de los Congresistas, en cuantía equivalente al diez por ciento (10%) de las asignaciones comprendidas las dietas y los gastos de representación;

c) Los aportes periódicos de los empleados del Congreso, en cuantía equivalente al cinco por ciento (5%) de sus asignaciones comprendidos los sueldos, los gastos de representación, las primas técnicas, de antigüedad, semestrales y de Navidad, la remuneración por honorarios, dominicales y feriados, horas extras, trabajo suplementario y bonificaciones.

d) El valor de la cuota de afiliación, equivalente a la tercera parte de la primera asignación que reciban los Congresistas y a la tercera parte de cada nuevo incremento, comprendidas las dietas y los gastos de representación;

e) El valor de la cuota de afiliación, equivalente a la tercera parte del sueldo que reciban los empleados del Congreso y del Fondo, y la tercera parte de los incrementos que se causen, comprendidos todos los factores señalados en el literal c);

f) Las cotizaciones a cargo de los pensionados beneficiarios para servicios médico-asistenciales, de conformidad con los reglamentos que se dicten.

g) Los rendimientos financieros que generen sus inversiones;

h) Las donaciones, auxilios, subvenciones o contribuciones que reciba de organismos oficiales o de personas naturales o jurídicas;

i) Los demás ingresos que le hayan sido o le sean reconocidos por las leyes.

Artículo 21. El control fiscal del fondo estará a cargo de la Contraloría General de la República".

Artículo 22. La Caja Nacional de Previsión Social, liquidará las prestaciones sociales de los Congresistas y de los empleados del Congreso hasta el momento en que empiece a funcionar el Fondo. Serán de cargo de la Caja Nacional de Previsión Social las prestaciones sociales de los Congresistas y empleados del Congreso, hasta la cuantía de los aportes que por tales conceptos

30. Sabemos honorables Magistrados que la ley es de carácter general y no particular en este sentido, por- cuanto la norma atacada, es excluyente entre parlamentarios y ex parlamentarios pensionados hasta la vigencia de la Ley 33 de 1985. Todo lo cual constituye una odiosa discriminación con criterio clasista; ahora bien, es sabido por Vuestra Señoría, que la Caja Nacional de Previsión Social, hasta el momento ha venido pagando y reconociendo las pensiones de Jubilación de las Ramas del Poder Público, con retrasos e incumplimientos exagerados, por parte de la entidad oficial a la cual defendemos, por carecer de partidas presupuéstales suficientes. Dichas partidas son aprobadas por los honorables legisladores, que hoy quieren, organizar su propia Caja Social.

4o. Así los hechos, honorables Magistrados, y en aras de una verdadera recta administración de justicia para todos los pensionados del sector público, solícito se declaren inexecutable las normas atacadas, con el único y exclusivo fin, de que la Caja Nacional de Previsión Social, no vaya hacer más difícil el cumplimiento de sus obligaciones prestacional es para todos los ex empleados y extrabajadores de las Ramas del Sector Público, que han cumplido el status del pensionado".

Solicita también "suspender provisionalmente las normas demandadas, para que los actos administrativos que se desprendan de las mismas no vayan a tener efectos jurídicos; mientras se declara su inexecutable o constitucionalidad".

II. EL CONCEPTO DEL PROCURADOR

En la correspondiente vista fiscal el Jefe del Ministerio Público estima inepta la demanda, por faltarle el requisito establecido en el numeral 3º del artículo 16 del Decreto 432 de 1969, a saber, las razones por las cuales se estiman infringidos los textos acusados, y en consecuencia solicita que la Corte profiera fallo inhibitorio.

"Se observa -manifiesta- que en la demanda el actor señala como infringidos los artículos 214 y siguientes del Título XX de la Carta los cuales se refieren a la 'Jurisdicción Constitucional', así: el canon 214, establece la competencia de la Corte Suprema de Justicia para el control constitucional de las leyes y de los decretos dictados por el gobierno en ejercicio de las atribuciones de que tratan los artículos 76-11-12, 80, 121 y 122 de la Constitución, y el procedimiento correspondiente-el artículo 215, consagra la excepción de inconstitucionalidad; el 216, la competencia de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para conocer de las acusaciones de inconstitucionalidad que no correspondan a la Corte, y el 217, la competencia del Tribunal Disciplinario para el conocimiento de las faltas disciplinarias de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

El Procurador se abstiene de analizar las normas acusadas frente a los cánones 214 y siguientes de la Carta, por cuanto el actor no da 'las razones por las cuales dichos textos se estiman violados' con lo cual incumple uno de los requisitos de la demanda de inexecutable, exigidos por el Decreto 432 de 1969.

En efecto, el actor fundamenta las razones de violación, por parte de la ley que parcialmente acusa, en la Ley 6ª de 1945, mas no en los cánones constitucionales que considera vulnerados, como puede comprobarse del texto de la demanda".

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Primera. Tratándose de acusación de disposiciones legales, la Corte es competente, de acuerdo con el artículo 214 de la Constitución, para conocer del presente negocio.

Segunda. "La Corporación no puede acceder a la solicitud, formulada por el actor, de suspender provisionalmente las normas que han sido materia de acusación. Tal suspensión no está prevista en las disposiciones que rigen la acción pública de inconstitucionalidad.

Tercera. El actor señala los artículos 214 y siguientes de la Carta como lesionados por las disposiciones que acusa. Pero se abstiene de exponer las razones de ello y en cambio destina la totalidad de su argumentación al intento de demostrar que dichas disposiciones pugnan con los artículos 19, 20, 21 y siguientes de la Ley 6ª de 1945.

La demanda contiene dos de los elementos previstos en el artículo 16 del Decreto 432 de 1969 - la transcripción literal de las disposiciones acusadas como inconstitucionales y el señalamiento o designación de los textos constitucionales que se consideran infringidos-, pero no el tercero de ellos: "las razones por las cuales dichos textos se estiman violados".

Es fundado, por tanto, el concepto del Procurador General que considera inepta la demanda.

Conviene al respecto recordar lo dicho por la Corte en sentencia <sic> número 78, de 14 de julio de 1982 (Radicación número 1071, Magistrados sustanciadores, doctores, Carlos Medellín y Ricardo Medina Moyano), en la cual la corporación se declaró inhibida para decidir la inconstitucionalidad de muy numerosos artículos del Decreto 222 de 1983, "Por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones":

"Al reglamentar la manera, de formular 'acusación de inexequibilidad de una ley o de un decreto dictado por el Gobierno en ejercicio de las atribuciones conferidas por los ordinales 11 y 12 del artículo 76 y el artículo 80 de la Constitución Nacional', el artículo 16 del Decreto 432 de 1969 determina tres requisitos básicos, entre ellos el de expresar las razones de las violaciones constitucionales que se aduzcan. Ello significa que no basta la mera aseveración hecha por el actor de que una determinada norma sea lesiva de la Constitución, para que la Corte haya de aceptarla como demanda, capaz de iniciar el correspondiente proceso, sino que para que ésta exista formal y sustancialmente, y pueda producir, entre otros, este efecto, es indispensable que se estructure con los elementos que para las de su clase exige la ley como mínima condición. En casos como el que ahora se presenta ha de entenderse que hay verdadera demanda sólo en cuanto el libelo satisfaga los requisitos mínimos especificados por el Decreto 432; y si, como ocurre en esta oportunidad, el actor los ha cumplido apenas en parte, porque la fundamentación de sus cargos sólo se refiere a dos o tres artículos, dejando sin ella lo que tocaría a los demás de un estatuto acusado en su totalidad, ello significa que la Corte no se encuentra comprometida a confrontar con todas las normas de la Carta los artículos cuya eventual inconstitucionalidad apenas se ha enunciado, pero sin la fundamentación debida. Cuando el artículo 29 del Decreto 432 dispone que 'conciernen a la Corte Suprema de Justicia confrontar las disposiciones objetadas, revisadas, o acusadas, con la totalidad de los preceptos de la Constitución', ha de entenderse que se trata de las 'disposiciones acusadas' en debida forma, es decir, con el lleno de las exigencias del mismo decreto en su artículo 16, y que las deficiencias en ese sentido producen demanda total o parcialmente inepta, lo cual conducirá unas veces al rechazo in limine de la demanda o de su parte defectuosa, y otras a la correspondiente inhibición".

También por falta de exposición por el actor de las razones por las cuales estimó violados determinados artículos de la Constitución, en la Sentencia número 89, de 28 de agosto de 1984 (Radicación número 1163, Magistrado ponente, doctor Ricardo Medina Moyano), la Corte se declaró inhibida para formular pronunciamiento de éxito con respecto a varios artículos del Decreto 3541 de 1984, 'Por el cual se introducen modificaciones al régimen del impuesto sobre las ventas'.

En consecuencia, la Corte no hará pronunciamiento alguno sobre la constitucionalidad de las normas acusadas".

IV DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, previo estudio de la Sala

Constitucional y oído el Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

"Declararse inhibida, dada la ineptitud de la demanda, para formular pronunciamiento de fondo en el asunto examinado".

Cópiese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Alfonso Reyes Echandía, Presidente; Luis Enrique Aldana Rozo, José Alejandro Sotavento Fernández, Hernando Baquero Borda, Fabio Calderón Botero, Nemesio Camacho Rodríguez, Manuel Enrique Daza Alvarez, Dante L. Fiorillo Porras, Manuel Gaona Cruz, José Eduardo Gnecco Correa, Héctor Gómez Uribe Fanny González Franco, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Carlos Medellín, Ricardo Medina Moyano, Horacio Montoya Gil, Humberto Murcia Ballén, Alberto Ospina Botero, Alfonso Patino Rosselli, Hernando Tapias Rocha, Pedro Elías Serrano Abadía, Fernando Uribe Restrepo, Darío Velásquez Gaviria.

Inés Galvis de Benavides

Secretaria



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

