



COMUNICADO 33

Septiembre 3 de 2021

Sentencia C-295-21

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar

Expediente: D-14019

Norma acusada: Ley 100 de 1993, artículo 40 (parcial)

CORTE DECLARA CONSTITUCIONAL, POR EL CARGO RELACIONADO CON EL PRESUNTO DESCONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA IGUALDAD, NORMA QUE ESTABLECE LA FORMA DE LIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ EN EL MARCO DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES

1. Norma demandada

Ley 100 de 1993

Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones

(...)

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE
COLOMBIA,

DECRETA:

(...)

Artículo 40. MONTO DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ. El monto mensual de la pensión de invalidez será equivalente a:

a. El 45% del ingreso base de liquidación, más el 1.5% de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas de cotización que el afiliado tuviese acreditadas con posterioridad a las primeras quinientas (500) semanas de cotización,

cuando la disminución en su capacidad laboral sea igual o superior al 50% e inferior al 66%.

b. El 54% del ingreso base de liquidación, más el 2% de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas de cotización que el afiliado tuviese acreditadas con posterioridad a las primeras ochocientas (800) semanas de cotización, cuando la disminución en su capacidad laboral es igual o superior al 66%.

La pensión de invalidez no podrá ser superior al 75% del ingreso base de liquidación.

En ningún caso la pensión de invalidez podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual.

La pensión de invalidez se reconocerá a solicitud de parte interesada y comenzará a pagarse, en forma retroactiva, desde la fecha en que se produzca tal estado".

2. Decisión

DECLARAR la **EXEQUIBILIDAD** de los literales a) y b) del artículo 40 de la Ley 100 de 1993, por el cargo relacionado con el desconocimiento del derecho a la igualdad.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte estudió si los literales a) y b) del artículo 40 de la Ley 100 de 1993 desconocían el derecho a la igualdad. A juicio de los demandantes, dichos literales propician un trato discriminatorio, en tanto establecen diferencias injustificadas en la liquidación de la pensión de invalidez, por lo menos, por dos razones:

La primera, porque los pensionados por invalidez perciben un ingreso menor que el recibido por quienes se pensionan por vejez. Esto porque la mesada en las pensiones de vejez es más alta que la mesada en las pensiones de invalidez. Ello, desde su perspectiva, constituye un trato desigual e injustificado, toda vez que en ambos eventos los pensionados son sujetos protegidos por el Sistema de Seguridad Social en razón de su condición de debilidad manifiesta.

La segunda, porque -en interpretación de los demandantes- no se justifica que las personas que pierden su capacidad laboral en más de un 66%, puedan percibir, por concepto de pensión de invalidez, una mesada que se liquida con una tasa de reemplazo mayor. Mientras que quienes pierden su capacidad laboral en más de un 50%, pero en menos de un 66%, reciben una mesada inferior. Los demandantes señalaron que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la ley 100 de 1993, todas las personas que pierdan su capacidad laboral en más de un 50% se encuentran en condición de invalidez y, por tanto, deben ser protegidas por el Sistema de Seguridad Social de modo idéntico, sin que quepa, constitucionalmente, crear diferenciaciones entre ellas.

De manera previa, en tanto la Sentencia C-252 de 2004 había resuelto una demanda presentada contra el mismo artículo enjuiciado en esta causa, la Corte estudió si había operado la cosa juzgada constitucional. Concluyó, sobre el particular, que no, porque los cargos formulados en esta demanda eran distintos a los cargos propuestos en la referida sentencia.

Asimismo, la Sala Plena resaltó que la demanda era apta y que, en consecuencia, procedía un análisis de fondo. Esto porque, tanto respecto de la

comparación que se hizo entre pensionados por invalidez y pensionados por vejez, como respecto de la que se hizo entre los pensionados por invalidez con distintos grados de pérdida de capacidad laboral, (i) se identificaron los grupos, (ii) se especificaron las similitudes en cuya virtud se les debía asignar un trato paritario, y (iii) se señaló por qué, a la luz de mandatos constitucionales, las diferencias sobre la tasa de reemplazo eran injustificadas.

Así, la Sala procedió a reiterar la jurisprudencia constitucional relacionada con el derecho a la igualdad y su vínculo con el derecho a la seguridad social. También recordó que, para resolver de fondo si el legislador había desconocido el derecho a la igualdad en la forma planteada por los demandantes, era necesario adelantar un juicio integrado de igualdad. En el desarrollo de dicho juicio, se reiteró que, en su primera fase, era perentorio: (i) determinar si existían dos grupos relevantemente asimilables y, (ii) si a estos grupos se les dio, efectivamente, un tratamiento normativo distinto. Acto seguido, se indicó que, de superarse la primera parte, en el segundo paso era preciso identificar si el tratamiento distinto, propuesto por la norma, resultaba o no proporcional.

También insistió la Sala en que la segunda fase del juicio de igualdad puede llevarse a cabo a través de un test estricto, entre otras cosas, cuando la medida atacada recaiga sobre una categoría sospechosa. En tal caso, en el desarrollo del test debe estudiarse cuál fue el fin imperioso buscado por la medida, revisarse el medio empleado para la consecución de tal fin, y analizarse la relación entre ellos. A continuación, es preciso investigar si los beneficios de la medida exceden las restricciones que apareja sobre otros principios constitucionales.

De acuerdo con lo anterior, la Corte resolvió el cargo formulado, concluyendo lo siguiente:

a) Los pensionados por vejez y los pensionados por invalidez no son sujetos relevantemente asimilables

La Corte reconoció que las personas en edad para pensionarse por vejez y las personas que padecen una discapacidad pueden ser sujetos de discriminación o marginación. Empero, sostuvo que ello no es suficiente para exigir al legislador que equipare los elementos para liquidar dichas pensiones. De hecho, asignar un trato paritario desconocería las diferencias que existen entre ambas prestaciones respecto de su finalidad y el modo en que aquellas se financian, entre otras razones.

Respecto de la finalidad, sostuvo que las prestaciones amparan contingencias distintas. Así, al tiempo que la pensión de vejez se reconoce por cuenta del

ahorro que ha efectuado una persona al sistema pensional; la pensión de invalidez se reconoce a quien ha visto disminuidas sus capacidades físicas o mentales en un 50% o más.

Respecto del esquema de financiación de cada prestación, la Sala recordó que, existían circunstancias específicas que justificaban que el legislador, en el marco de su libertad y reparando en la escasez de recursos con que cuenta el Estado, escogiera la metodología a través de la cual se liquidarían las prestaciones señaladas. Algunas de esas diferencias respondían al hecho de que, por ejemplo, las pensiones de invalidez reciben por parte del Estado un subsidio mayor que el que reciben las pensiones de vejez.

b) En lo relacionado con la comparación entre los pensionados por invalidez con distintos grados de pérdida de capacidad laboral

La Sala estimó que, en este supuesto, se superaba la primera fase del test de igualdad en tanto que, por virtud de un enfoque especial, inspirado en el artículo 47 de la Constitución, los pensionados por invalidez eran, en principio, sujetos comparables al tener una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. Así, continuó con la segunda fase del juicio integrado de igualdad.

En este segundo paso, la Corte determinó que para ello debía proceder con un test estricto, pues la medida involucraba una categoría sospechosa en razón del estado físico o mental de las personas y el mayor beneficio del segundo grupo. En esa línea, argumentó que la medida, prima facie, (i) afecta a un grupo de personas en condición de debilidad manifiesta: a quienes han perdido su capacidad laboral en menos de un 66%, porque se les asigna una tasa de reemplazo inferior; y (ii) crea un privilegio en favor de quienes han perdido, en un porcentaje superior al 66%, su capacidad laboral, que consiste en que su mesada se liquidará con una tasa de reemplazo superior.

Sin embargo, al desarrollar el test, la Corte concluyó que (a) las normas demandadas buscan la mayor protección de personas con un estado de salud más gravoso y que, por ello, cuentan con una menor capacidad laboral residual; (b) la medida conduce necesariamente al logro de ese fin imperioso; y (c) es proporcional en sentido estricto. Esto último porque, además de que protege de manera eficaz a quienes cuentan con un estado de salud más complejo, lo cierto es que no desprotege totalmente a las personas que tienen una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50 e inferior al 66%. Este último grupo puede recibir su pensión de invalidez, que, en cualquier caso, no podrá ser inferior al salario mínimo. Además, la tasa de reemplazo podrá aumentar en la

medida en que el beneficiario hubiere cotizado un número superior a las primeras 500 semanas.

Con base en estas consideraciones, la Corte declaró ajustados a la Constitución Política, por el cargo analizado, los literales a) y b) del artículo 40 de la Ley 100 de 1993.

4. Reservas de aclaración de voto

Las Magistradas **DIANA FAJARDO RIVERA** y **PAOLA MENESES MOSQUERA**, y el Magistrado **ALEJANDRO LINARES CANTILLO**, se reservaron la posibilidad de presentar aclaración de voto.