C-081-99

Sentencia C-081/99

PENSION DE SOBREVIVIENTES-Beneficios

En cuanto a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, éste en el artículo 47 literal a) de la ley 100 de 1993, toma más en cuenta factores sociológicos, reales o materiales, en el entendido de lo que es una relación material de pareja, como quiera que se trata de una prestación de previsión, con lo cual procura aliviar la condición de precariedad económica en que queda la familia al desaparecer su cabeza, vale decir, el titular de la pensión, independientemente, de que alguno de los miembros de la pareja goce de la condición de cónyuge o de compañera o compañero permanente. La Corte Constitucional, comparte la tesis sostenida, tanto por el señor Procurador General de la Nación como por la mayoría de los interventores en este proceso, en cuanto a que la doctrina y jurisprudencia nacionales, han aceptado en acoger como factor determinante en la aplicación del literal a) del artículo 47 de la ley 100 de 1993, para establecer qué persona tiene derecho a la sustitución pensional, en casos de conflicto entre el cónyuge superstite y la compañera o compañero permanente, el hecho del compromiso efectivo y de comprensión mutua existente entre la pareja, al momento de la muerte de uno de sus integrantes.

SUSTITUCION PENSIONAL-Convivencia al momento de la muerte

Es apropiado entonces afirmar que la convivencia afectiva al momento de la muerte del titular de la pensión, constituye el hecho que legitima la sustitución pensional y que, por lo tanto, es conforme a la Carta Política, el hecho de que la disposición cuestionada exija, tanto para los cónyuges como para los compañeras o compañeros permanentes, acreditar los supuestos de hecho previstos por el legislador para que se proceda al pago de la prestación, con lo cual se busca, por parte del Congreso de la República, dentro de su amplia libertad de configuración legal, impedir, que sobrevenida la muerte del pensionado, el otro miembro de la pareja cuente con los recursos económicos indispensables para satisfacer sus necesidades.

PRINCIPIO DE UNIDAD NORMATIVA

La Corte declarará la unidad normativa conforme al artículo 6 del Decreto 2067 de 1991, entre el artículo 47 de la ley 100 de 1993 y el artículo 74 del mismo estatuto como quiera que el primero hace parte del título III de la ley 100 de 1993 sobre el Régimen solidario de prima media con prestación definida y del cual forman parte la expresión acusada y el segundo artículo ubicado dentro del título IV sobre “Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad”, el cual se encuentra reproducido en los mismos términos, por razones de economía procesal y de seguridad social jurídica.

Referencia: Expediente D-2135

Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 47 parcial, de la ley 100 de 1993 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”.

Actor: María Piedad Muñoz Muñoz

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Santafé de Bogotá D.C., febrero diecisiete (17) de mil novecientos noventa y nueve (1999).

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, la ciudadana MARIA PIEDAD MUÑOZ MUÑOZ, solicitó a esta Corporación la declaración de inexequibilidad de un segmento normativo del literal a) artículo 47 parcial de la ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones".

Por auto de 5 de agosto de 1998, el Magistrado sustanciador decidió admitir la demanda y ordenó fijar en lista el negocio, correr traslado del expediente al señor Procurador General de la Nación para efectos de recibir el concepto de su competencia y enviar las comunicaciones respectivas al señor Presidente de la República y a los señores Ministros de Hacienda y Crédito Público, Salud, Trabajo y Seguridad Social, y al Director del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Una vez cumplidos todos los trámites propios de esta clase de actuaciones, procede la Corte a decidir.

II. EL TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

Se transcribe a continuación el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, resaltando el fragmento normativo acusado:

"Ley 100 DE 1993

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

"ARTICULO 47.- Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes.

Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

a. En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite.

En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez, y hasta su muerte, y haya convivido con el fallecido no menos de dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido.

b. Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del

causante al momento de su muerte; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez.

c. A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de éste.

d. A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente, padres e hijos con derecho, serán beneficiarios los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente de éste."

III. LA DEMANDA

Estima la demandante que la preceptiva parcialmente acusada vulnera el artículo 42 de la Carta Política.

En efecto, aduce la actora en su demanda, con el propósito de fundamentar su argumento en contra del artículo cuestionado parcialmente, que el artículo 42 superior "solamente reconoce y protege a la institución familiar proveniente de una unión marital de hecho, si esta última está conformada por dos o más personas solteras, o sin vínculos conyugales anteriores, o con separación de cuerpos decretada judicialmente", por lo que en su sentir, el artículo 47 literal a) de la ley 100 de 1993 no hace distinción entre compañeros o compañeras solteras o con vínculos anteriores en materia de estado civil, por lo que solicita que la Corte declare su inconstitucionalidad o precise su alcance, limitando la pensión de sobrevivientes, únicamente, al evento de las uniones maritales de hecho, entre compañeros permanentes y compañeras permanentes "solteras", toda vez que, a su juicio, en las demás hipótesis interpretativas desarrolladas por los órganos judiciales y los operadores jurídicos sobre la norma cuestionada, éstos permiten desplazar al cónyuge superstite, que es quien, en su opinión, tiene realmente derecho a recibir la prestación social, no obstante haya existido una separación de hecho, o a los hijos legítimos del pensionado fallecido, aunque estos sean mayores de edad, pues, afirma, que en la norma atacada se reconocen expresamente dos clases de familia: la jurídicamente constituída por matrimonio civil o religioso, y la que se produce por la voluntad responsable de un hombre y una mujer de conformarla, lo cual excluye, en su sentir, "el concubinato" entre una persona con vínculo conyugal y una tercera soltera o casada, para efectos de suceder en materia pensional al titular de la misma al momento de su deceso, por lo tanto, en su criterio, el artículo 47 de la ley 100 de 1993, afecta en lo acusado, el patrimonio de la familia jurídicamente constituído, pues la sociedad conyugal debe prevalecer sobre cualquier concubinato, así exista una separación de hecho no decretada judicialmente.

IV. INTERVENCIONES OFICIALES

A. EL MINISTERIO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

En memorial dirigido al Magistrado sustanciador y dentro del término legal, el apoderado judicial del referido Ministerio, solicitó a esta Corporación declarar exequible, en lo acusado, el literal a) del artículo 47 de la ley 100 de 1993.

Según el interviniente, la ciudadana demandante incurre en una confusión, para sustentar la

demanda, en cuanto al concepto de unión marital de hecho definido por la ley, pues, el último inciso del artículo 42 constitucional, dispone que: "la ley determinará lo relativo al Estado Civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes", por lo cual, el legislador colombiano expidió, antes de la Carta de 1991, la ley 54 de 1990, la cual define la unión marital de hecho como aquella institución familiar "formada entre un hombre y una mujer, que sin estar casados hacen comunidad de vida permanente y singular.

"Igualmente y para todos los efectos civiles, se denominan compañero y compañera permanente al hombre y la mujer que forma parte de la unión marital de hecho", por lo tanto, aduce el apoderado de la entidad que "ambas sean solteras o que no tengan vínculos conyugales vigentes anteriores", no es un requisito legal de la unión marital de hecho, como lo entiende la demandante, pero que si lo es para efectos de la denominada presunción legal sobre "la sociedad patrimonial", según las voces del artículo 2º de la ley 54 de 1990, siempre y cuando se cumplan, claro está, los requisitos previstos en los literales a) y b) de la referida disposición.

De otra parte, estima el apoderado del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, que la figura del concubinato no está contemplada como tal, en el ordenamiento jurídico colombiano en la actualidad y que por lo tanto no puede ser objeto de pronunciamiento en la Constitución Política, pues esta última consagra la denominada unión marital de hecho", que es aquella institución que nace de "la voluntad responsable de un hombre y una mujer de conformarla".

De otro lado, aduce el apoderado del Ministerio del Trabajo, la jurisprudencia de la H. Corte Suprema de Justicia, en Sala de Casación Laboral a través de la sentencia de fecha junio 17 de 1998, definió los criterios para la interpretación y aplicación legal del artículo 47 de la ley 100 de 1993, en cuanto a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes; en efecto, dicha Corporación sintetizó los requisitos que debe reunir, ya sea el cónyuge o la compañera(o), para los efectos legales de la sustitución pensional, los cuales se contraen a los siguientes:

a) La convivencia del pensionado con el reclamante al momento de su muerte;

b) Que haya hecho vida marital desde el momento en que el fallecido tuvo derecho a la pensión, y

c) Que haya convivencia, por lo menos, dos años contínuos con anterioridad al fallecimiento del titular de la pensión, salvo que se haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido, requisitos que fueron objeto, según afirma el apoderado, de reglamentación mediante el decreto 1889 de 1994 artículo 9º.

Finalmente, considera el interviniente, que mediante sentencia C-389 de 1996, (M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero), la Corte Constitucional fijó lo alcances, requisitos y derechos en cuanto a la pensión de sobrevivientes, al pronunciarse sobre algunos aspectos del artículo 47, literal a) parcial de la ley 100 de 1993, para lo cual solicita el interviniente a esta Corporación, aplicar la misma doctrina jurisprudencial al caso subexamine así como los principios expuestos en las sentencias T-190 de 1993 y T-553 de 1994, entre otras.

B. EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA

El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, mediante apoderado judicial, y estando dentro del término legal para intervenir, solicitó a la Corporación la exequibilidad de la norma acusada, con base en los siguientes argumentos:

En criterio del interviniente, la ley 100 de 1993, es clara, en el sentido de que el cónyuge que no haya procreado hijos con el pensionado fallecido o el compañero (a) permanente debe acreditar que estuvieron haciendo vida marital con el causante, por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez y hasta su muerte y haya convivido con el fallecido, no menos de dos (2) años contínuos con anterioridad a su muerte, ello con el fin de proteger, en opinión del interviniente, al grupo familiar y en cumplimiento del principio de igualdad de que trata el artículo 13 de la Carta Política.

Finalmente, expone el apoderado de la entidad, que el literal a) del artículo 47 de la ley 100 de 1993, en lo acusado, no desconoce ningún precepto constitucional, por el contrario, protege la relación familiar establecida durante los dos últimos años, presumiendo que se han dado los cuidados necesarios y la protección al causante.

C. EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

En memorial dirigido al Magistrado sustanciador y dentro del término legal, el ciudadano JUAN FERNANDO ROMERO TOBON; actuando como apoderado judicial del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, solicitó a esta Corte declarar exequible, en lo acusado, el literal a) del artículo 47 de la ley 100 de 1993, con fundamento en los siguientes argumentos.

Luego de exponer, en forma abundante así como citar y comentar la variada jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre las diversas formas de familia, concluyó el interviniente procesal que el constituyente de 1991, reconoció en las normas superiores, los diversos vínculos que adquieren los grupos familiares, sean ellos matrimonios civiles o religiosos o uniones extramatrimoniales, para cual expuso el interviniente, que la ley 100 de 1993 y el decreto reglamentario 1889 de 1994, reconocen el fenómeno jurídico de la concomitancia o coexistencia en materia de relaciones familiares, vale decir, la que efectivamente se produce en virtud de la convivencia durante los dos (2) últimos años anteriores al fallecimiento del titular de la pensión, en donde, a juicio del apoderado, la norma jurídica atacada, le otorgó primacía al carácter institucional de la familia y las obligaciones que se desprenden de la misma, reconociendo la naturaleza misma del vínculo y las consecuencias que de tal situación se derivan, cómo el “auxilio”, “la fidelidad”, “el respeto”, “el amor”, “el socorro”, que las personas se dispensan entre sí y que en últimas constituyen el fundamento que el legislador reconoce y protege.

De otra parte, afirma el apoderado de la entidad, el artículo cuestionado no promueve una forma de discriminación entre la cónyuge y la compañera o compañero permanente, ni tampoco le otorga primacía a una forma de unión frente a la otra, ni privilegia una clase de familia (la bendita) sobre otra (la profana), sino que ésta regula gradualmente, una situación de hecho, reconociendo la realidad del vínculo material por encima de las formalidades legales, sociales o culturales, lo cual es producto de la historia evolutiva sobre este tema, en la seguridad social, que se inicia desde la ley 90 de 1946, pasando por las leyes 33 de 1973, 12 de 1975, 113 de 1985, hasta finalizar en la ley 100 de 1993.

Finalmente, adujo el interviniente que la Corte Constitucional no ha sido ajena al asunto que se debate y en sentencias T-190 de 1993, C-352 de 1995, entre otras, la Corporación ha sentado criterios para dirimir los conflictos que se suscitan entre los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes; por lo cual, en criterio del apoderado del Ministerio, en esta clase de situaciones lo que se encuentra en lisa es la capacidad de subsistencia familiar propiamente dicha al momento del fallecimiento del pensionado, por lo que, en sentir del apoderado, la ley determina, que algunos beneficiarios lo sean en función de su capacidad económica y que, quienes estaban encargados del hogar, resultan apoyados económicamente frente a la pérdida sufrida de uno de sus pilares fundamentales, lo cual, en opinión del interviniente, tiene pleno respaldo en el principio universal que impide cualquier clase de discriminación como garantía de protección a todas las personas (art. 2 C.P.), lo que a su vez, se encuentra enunciado en el artículo 48 superior, por lo que, concluye el apoderado de la entidad, el artículo 47 de la ley 100 de 1993, se constituye en una forma utilizada por el legislador para desarrollar tales principios superiores.

V. EL MINISTERIO PUBLICO

Por medio del concepto fiscal de fecha septiembre 17 de 1998, el Procurador General de la Nación, doctor JAIME BERNAL CUELLAR, solicita a esta Corporación declarar exequible, en lo acusado, el artículo 47, literal a) de la ley 100 de 1993.

Señala el Jefe del Ministerio Público, en primer término, que el contenido del artículo 47 de la ley 100 de 1993, ubicado dentro del título III sobre el "Régimen solidario de prima media, con prestación definida" dentro del estatuto de la seguridad social, y del cual forma parte la expresión acusada, se encuentra, también reproducida, en los mismos términos, en el artículo 74 de esa misma ley, esto es en el título IV sobre "Régimen de ahorro individual con solidaridad", razón por la cual, solicita a la H. Corte que al momento de fallar la presente causa constitucional integre la "unidad normativa", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 2067 de 1991.

De otra parte, afirma el Procurador General de la Nación, luego de exponer y formular algunas precisiones sobre el sistema de seguridad social y la pensión de sobrevivientes, que ésta no puede confundirse, tal como lo hace la demandante, con instituciones propias del derecho civil, como son el orden sucesoral, pues el reconocimiento de prestaciones sociales originadas en la muerte de un miembro de la pareja, pertenecen al régimen de la seguridad social, puesto que, si bien, algunos fundamentos y fines pueden coincidir, se trata de instituciones jurídicas diferentes, sin que sea válido tratar de interpretar las normas que regulan la sustitución pensional con las reglas previstas para la sucesión intestada; por lo tanto concluye el Jefe del Ministerio Público, que la denominada "pensión de sobrevivientes" es una especie, contenida dentro del género de los derechos de previsión social, cuya finalidad consiste en proteger a la familia del trabajador de las necesidades generadas por su muerte, tal como lo dejó sentado la Corte Constitucional, entre otras decisiones, en la sentencia T-190 de 1993, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

De conformidad con lo expuesto y teniendo en cuenta que no se trata de un derecho herencial, sino de una prestación social que se encamina a proteger a las personas que dependían económicamente del jubilado fallecido, estima el Procurador General de la Nación,

que el artículo 47 cuestionado de la ley 100 de 1993 propende por la protección constitucional de la familia y al mismo tiempo desarrolla el principio de igualdad.

En efecto, esgrime el Jefe del Ministerio Público que la doctrina y la jurisprudencia nacionales han destacado como un factor determinante para establecer qué persona tiene derecho a la sustitución pensional en casos de conflicto entre el cónyuge superstite y la compañera(o) permanente, el hecho del compromiso efectivo y la mutua comprensión existente entre la pareja al momento de la muerte de uno de sus integrantes, independientemente de que cualquiera de sus integrantes goce de la calidad de cónyuge o de compañera o compañero permanente.

De otro lado, apunta el señor Procurador que a partir de la ley 54 de 1990, la cual consagra la denominada unión marital de hecho y las normas que reconoce el fenómeno que del "patrimonio de hecho", se evidencian diferencias jurídicas entre cónyuges y compañeros permanentes; pero a juicio del Ministerio Público el constituyente de 1991 abrogó algunos criterios de clasificación de la familia consagrando el derecho todas las personas a un igual trato y a merecer protección de sus derechos y libertades; en consecuencia, en los artículos 19, 42, 43 y 53 superiores, se estableció un marco constitucional que propende por la protección general para la población y para las minorías en debilidad manifiesta, las cuales constituyen el fundamento básico en el que se deben desarrollar las relaciones familiares.

Por último, señala el jefe del Ministerio Público, con fundamento en lo dispuesto en la Carta Política y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que la familia tiene su fuente tanto en las relaciones maritales de hecho, como en aquellas basadas en vínculos matrimoniales; por lo tanto, la convivencia efectiva al momento de la muerte del pensionado, constituye el hecho que legitima la sustitución pensional en la norma cuestionada. No resulta, señala el Procurador desproporcionada la norma demandada que exige, tanto para los cónyuges como para los compañeros permanentes, el cumplimiento de los siguientes requisitos con el propósito de sustituir, en la calidad de beneficiario al pensionado fallecido, en efecto, el literal a) del artículo 47 de la ley 100 de 1993 dispone que se acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que conviva con el pensionado al momento de su muerte;

2. Que haya hecho vida marital desde el momento en que el fallecido tuvo derecho a la pensión;

3. La convivencia, al menos de dos años contínuos, pero este último requisito conforme a lo dispuesto en la sentencia C-389 de 1996, esto es, puede ser, señala el jefe del Ministerio Público interpretado condicionalmente en el sentido de que los requisitos previstos en dicha sentencia, pueden ser sustituídos, por la condición alterna de haber procreado o adoptado uno o más hijos con el pensionado fallecido, para que proceda al pago de la prestación, con lo cual, señala el Procurador, que sobrevenida la muerte de uno de los miembros de la pareja, el otro no cuente con recursos económicos que le permitan subvenir a sus necesidades básicas y elementales.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Primera. La Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer de la demanda de la referencia, ya que el precepto acusado hace parte de una ley de la República.

Segunda. Lo que se debate

La acusación formulada en contra del artículo 47 literal a) de la ley 100 de 1993, el cual regula, en relación con los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes que se causa por la muerte del pensionado, el derecho del cónyuge o la compañera o compañero permanente para sustituir al titular de una prestación social, siempre y cuando cualquiera de los miembros de la pareja acredite que estuvo haciendo vida marital con el causante, por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez-invalidez, y hasta su muerte, y hayan convivido con el fallecido no menos de dos (2) años contínuos con anterioridad a su muerte, salvo que hubieren procreado con éste uno o más hijos; radica en que, a juicio de la demandante, el segmento normativo "compañera o compañero permanente superstite", desconoce el artículo 42 superior de la Carta, porque esta última disposición constitucional reconoce dos clases de familias: la jurídicamente constituída por matrimonio civil o religioso y la que se produce por la voluntad responsable de un hombre y una mujer de conformarla, por lo cual, en sentir de la actora, la ley excluye el concubinato entre una persona con vínculo conyugal anterior y una tercera soltera o aun casada, para efectos de sustituir en el pago de la pensión.

Afirma la demandante, que el literal a) del artículo 47, no es claro frente a la situación de hecho descrita anteriormente, ya que, a su juicio, el legislador ha debido disponer que "Los compañeros permanentes sean ambos solteros, o ambos divorciados o con separación de cuerpos decretada judicialmente", de tal forma que la acreditación que exige la ley, se produzca única y exclusivamente, para los compañeros permanentes solteros y no para los cónyuges superstites; por lo cual, solicita a esta Corporación, mediante sentencia, precisar el alcance de la norma acusada, protegiendo la familia jurídicamente constituída frente a formas de "concubinato".

Indica, finalmente, que el concubinato afecta el patrimonio de la familia constituída legalmente, pues la sociedad conyugal debe, en su opinión, para efectos de la sucesión pensional prevalecer sobre cualquier otra forma de unión, así exista una separación de hecho, por lo que, puntualiza, la protección de la familia se ve menoscabada al dejar inermes a los hijos concebidos dentro de la clase de relación legal o formal y ampara a los "vividores" y a quienes hacen un gran daño a la familia legalmente estatuída y que de paso, no brindan jamás apoyo al pensionado fallecido, por lo cual, solicita que la Corte declare su inconstitucionalidad o precise su alcance, limitando la pensión de sobrevivientes a los eventos de las uniones maritales de hecho, únicamente, en cuanto a que los compañeros o compañeras permanentes gocen de la condición de solteros, toda vez, que en los demás casos se desplazaría injustamente al cónyuge superstite, que en su opinión, es quien tiene verdaderamente el derecho a suceder en la prestación al fallecido, no obstante haya existido una separación de hecho, o a los hijos legítimos del de cujus, aunque estos sean mayores de edad.

Tercera. La protección constitucional a la familia, el principio de igualdad , la seguridad

social y el literal a del artículo 47 de la ley 100 de 1993

En múltiples jurisprudencias esta Corporación ha considerado que la Carta Política de 1991, estableció un marco jurídico constitucional que reconoce y protege, tanto a la familia matrimonial como la extramatrimonial, siempre que ésta última según el constituyente, esté formada por la voluntad de un hombre y una mujer de conformarla, que lo hagan de manera responsable, seria y asumiendo las obligaciones que implica constituir parte de un grupo familiar. Es decir, la Carta Magna protege la familia matrimonial y extramatrimonial, en cuanto llenen las características que establezca la ley, para los múltiples efectos que el legislador contemple, sean en las áreas del derecho de familia, ora en lo penal, civil, laboral o tributario, etc.

Ahora bien, la situación reconocida por la Carta en el artículo 42 sobre la familia extramatrimonial, es a su vez, reafirmada por la legislación, por el derecho comparado y aún por la jurisprudencia colombiana, penal, civil, laboral o contencioso administrativa, en cuanto aceptan y reconocen las diferentes formas de relaciones familiares extramatrimoniales y ordenan darle un tratamiento igual al que se le otorga a la familia matrimonial. Ese tratamiento de igualdad, previsto por la Carta, es una preceptiva de aplicación directa y no programática, por cuanto el constituyente no exige un desarrollo, por parte del legislador, como sí lo obliga en otros aspectos normativos contenidos en Constitución de 1991, para dar protección y reconocimiento a las diversas estructuras familiares que asumen en el mundo contemporáneo las diversas modalidades de orden filial o sanguíneo.

En este orden de ideas, la unión marital de hecho, esto es la comunidad familiar constituída por un hombre y una mujer, y forma una familia que merece reconocimiento jurídico y social, siempre y cuando acredite los elementos básicos de permanencia y estabilidad por lo que , es innegable, a juicio de la Corte que faltando tan solo la formalización de su vínculo conyugal, deban recibir un tratamiento jurídico equiparable o semejante por muchos aspectos al que merece la unión conyugal.

Bajo esta perspectiva, las diversas formas de familia protegidas constitucionalmente, encuentran reconocimiento pleno en las normas sobre seguridad social integral, entendida ésta como el marco de instituciones, procedimientos y sistemas legales de que disponen las personas y la comunidad, para garantizar los derechos irrenunciables a la misma, cuyo propósito es obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana y precaver el cubrimiento de sus necesidades futuras, mediante la estructuración de un régimen de salud o pensional que proteja al trabajador y a su núcleo familiar ante las contingencias como la invalidez, la enfermedad o la vejez y aun la muerte.

Ahora bien, sobre la denominada pensión de sobrevivientes, que es el tema que ocupa la atención de la Corte, esta Corporación debe advertir, que sobre esta materia, objeto de reflexión constitucional, actúan circunstancias fácticas y principios jurídicos superiores relativos a esta disciplina jurídica, los cuales poseen sus propios ámbitos y principios teleológicos, que en algunos aspectos difieren ostensiblemente del régimen legal de la familia, dado que éste último se halla conectado e influenciado estrechamente con derechos clásicos del derecho privado como los de propiedad y sucesiones, mientras que los principios de la seguridad social se encuentran animados por razones de servicio público, y de

protección social, cuyas normas, instituciones y procedimientos tienden a proteger la calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad diseñan legislativa y administrativamente, para proporcionar una cobertura integral, en cuanto a las contingencias y riesgos, especialmente, las que menoscaban la salud y la capacidad económica de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad; por lo tanto, como servicio público de carácter obligatorio, éste se concreta o materializa frente a los ciudadanos como derechos irrenunciables (art. 48 C.N.) y especialmente fundamentales, con relación a los menores (art. 44 C.N.), los cuales procuran solucionar y satisfacer problemas vitales e inmediatos de subsistencia, que nacen como consecuencia de las contingencias previamente establecidas por el legislador; por lo tanto, estima esta Corte, que los principios generales de esta materia, condicionan la interpretación del ordenamiento jurídico que regula las instituciones sobre previsión social, como ocurre con la sucesión o los beneficiarios de un pensionado.
Por lo tanto, el legislador establece, en el régimen de la seguridad social integral, a propósito de la muerte de un afiliado, órdenes sucesorales o requisitos de hecho que procuran proteger a quienes dicha contingencia afecta directamente, es decir al núcleo familiar más próximo del titular de la prestación pero, entendido éste, más con un criterio material y socioeconómico que puramente legal, sin que, desde luego se abandone absolutamente este último enfoque.

Dadas estas circunstancias, por razones de orden constitucional y de los principios propios del derecho de la seguridad social, los cuales puede el legislador configurar libremente, según el artículo 48 superior en aplicación, en cuanto a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, éste en el artículo 47 literal a) de la ley 100 de 1993, toma más en cuenta factores sociológicos, reales o materiales, en el entendido de lo que es una relación material de pareja, como quiera que se trata de una prestación de previsión, con lo cual procura aliviar la condición de precariedad económica en que queda la familia al desaparecer su cabeza, vale decir, el titular de la pensión, independientemente, de que alguno de los miembros de la pareja goce de la condición de cónyuge o de compañera o compañero permanente.

Empero, estima la Corte, bajo este orden de ideas, que no pueden confundirse, como lo hace la demandante, los derechos herenciales con el reconocimiento de prestaciones sociales originadas en la muerte de uno de los miembros de la pareja, titular de la pensión, pues se reitera, se trata de instituciones jurídicas diversas, las cuales no pueden equipararse ni someterse a interpretaciones semejantes o analógicas, pues, son diferentes los principios que animan la hermenéutica jurídica en este campo del ordenamiento legal, a los que prevalecen en el área del derecho privado.

De otro lado, la Corte Constitucional, comparte la tesis sostenida, tanto por el señor Procurador General de la Nación como por la mayoría de los interventores en este proceso, en cuanto a que la doctrina y jurisprudencia nacionales, han aceptado en acoger como factor determinante en la aplicación del literal a) del artículo 47 de la ley 100 de 1993, para establecer qué persona tiene derecho a la sustitución pensional, en casos de conflicto entre el cónyuge superstite y la compañera o compañero permanente, el hecho del compromiso efectivo y de comprensión mutua existente entre la pareja, al momento de la muerte de uno de sus integrantes.

De otro lado, para la Corte Constitucional también resulta importante señalar, cómo en la sentencia de julio 1º de 1993, el H. Consejo de Estado, Sección Segunda, al referirse al tema de la sustitución pensional y la existencia de cónyuge y/o compañera o compañero permanente que le sobreviven al pensionado fallecido, dijo:

"Pues bien, la ley da preferencia al cónyuge sobreviviente en la sustitución de los derechos pensionales de la persona fallecida sobre la eventual compañera o compañero permanente de ésta, privilegio que solamente pierde cuando, conforme a lo dispuesto por el artículo 7º del Decreto 1160 de 1989, exista separación legal y definitiva de cuerpos o cuando en el momento del deceso del causante no hiciere vida en común con él, salvo en caso de hallarse en imposibilidad de hacerlo por haber abandonado éste el hogar sin justa causa o haberle impedido su acercamiento o compañía.

"En este orden de ideas, se tiene que a falta del cónyuge es beneficiario de la sustitución pensional el compañero permanente según corresponda; entendiéndose que falta el cónyuge , según lo dispone el artículo 6º del decreto citado, en los siguientes casos: por muerte real o presunta, por nulidad del matrimonio civil o eclesiástico, y por divorcio; pero también se entiende que falta el cónyuge para efectos de que la compañera o compañero permanente puedan adquirir el derecho a la sustitución pensional cuando aquél, con anterioridad al fallecimiento del causante, ha perdido ese derecho sin que posteriormente lo haya recobrado por haberse restablecido la vida en común de los casados, puesto que el espíritu que orienta la normas que rigen la sustitución pensional a cargo de los empleadores particulares es el de proteger a la persona que en realidad prestó asistencia y compañía al trabajador o a la persona pensionada hasta el momento de su fallecimiento, claro está, que sin perjuicio del cónyuge que no lo pudo hacer por culpa del causante.

"En cuanto a la hipótesis concreta de que existan simultáneamente cónyuge superstite y compañera o compañero permanente que se presenten ante el empleador o reclamar la sustitución pensional, se encuentra que el artículo 295 del Código Sustantivo del Trabajo, contiene el principio que determina la forma de resolver dicha situación. En efecto, esta disposición se refiere al evento específico de la disputa del seguro colectivo por personas que acrediten ser beneficiarias del mismo, y que se resuelve con la obligación de la empresa de hacer el pago cuando se le presente copia debidamente autenticada de la sentencia que haya resuelto a quién corresponde el valor del seguro, precepto éste de donde se deriva, en aplicación del artículo 19 del Código Sustantivo del Trabajo, el principio según el cual cuando exista controversia entre personas que demuestren ante el empleador ser beneficiarias de una prestación social o de su sustitución, originada en la muerte del trabajador, del pensionado, o del trabajador fallecido que había adquirido el derecho a la pensión, ellas deberán dirimir ante la jurisdicción ordinaria laboral quien tiene verdaderamente el derecho a reclamar la prestación, y el empleador deberá pagar a quien señale la decisión que resuelva ese litigio, cuando el beneficiario allí determinado presente la copia auténtica de dicha sentencia." (Consejo de Estado, Sección Segunda, sent. julio 1º/93).

En este mismo sentido, en sentencia de fecha junio 17 de 1998, M.P. Dr. José Roberto

Herrera Vergara, la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, dijo en relación con la pensión de sobrevivientes lo siguiente:

"Dentro del esquema normativo de la ley 100 de 1993, en el régimen de prima media con prestación definida se consagran las eventualidades de la pensión de sobrevivientes ocasionada en muerte de origen común, tanto por fallecimiento del pensionado como del afiliado. Respecto de aquel, basta que al momento del deceso tenga derecho a una pensión por vejez o invalidez, al paso que para éste se necesita haber cotizado 26 semanas y estar aportando al sistema al momento de su muerte o haberlas sufragado dentro del año inmediatamente anterior en el caso de haber dejado de aportar.

"En ambos casos, son 'beneficiarios' los miembros del grupo familiar en las condiciones previstas en el literal a) del artículo 47 de la ley 100 de 1993, esto es 'en forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente superstite…' y '…en caso de que la pensión de sobreviviente se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez, y hasta su muerte, y haya convivido con el fallecido no menos de dos (2) años contínuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido'…

"Así las cosas, la norma en cuestión, en síntesis, enuncia básicamente tres requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes, ya con la calidad de cónyuge o compañera (o) a saber: a) la convivencia del pensionado con el reclamante al momento de su muerte; b) que haya hecho vida marital desde el momento en que el fallecido tuvo derecho a la pensión y c) que haya convivencia por lo menos dos años contínuos con anterioridad al fallecimiento, salvo que se haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido.

"En desarrollo de la norma legal mencionada, se dictó el decreto reglamentario 1889 de 1994, cuyo artículo 9, intitulado 'cónyuge beneficiario de la pensión de sobreviviente por muerte del pensionado'; es del siguiente tenor: 'el cónyuge del pensionado que fallezca tendrá derecho a la pensión de sobreviviente cuando cumpla los requisitos exigidos por los literales a) de los artículos 47 y 74 de la ley 100 de 1993.

Empero, esta Corte con relación al mismo tema, también ha establecido las pautas de interpretación que permiten entender la constitucionalidad de la disposición acusada, y la parte pertinente del fallo dijo:

"…respecto del derecho a la sustitución pensional rige el principio de igualdad entre cónyuges supérstites y compañeros (as) permanentes porque, siendo la familia el interés jurídico a proteger, no es jurídicamente admisible privilegiar un tipo de vínculo específico al momento de definir quién tiene derecho a este beneficio. Por el contrario, la ley acoge un criterio material -convivencia efectiva al momento de la muerte- y no simplemente formal -vínculo matrimonial- en la determinación de la persona legitimada para gozar de la prestación económica producto del trabajo de la persona fallecida. En consecuencia, en el hipotético caso de la negación de este derecho a la compañera permanente bajo el argumento de un vínculo matrimonial preexistente, pero disociado de la convivencia efectiva – v.gr. por el abandono de la esposa debido a la carga que representaba el cónyuge limitado

físicamente -, se configuraría una vulneración del derecho de igualdad ante la ley en perjuicio de quien materialmente tiene derecho a la sustitución pensional.”

Ahora bien, la Corte debe resaltar que el anterior criterio fue, posteriormente, reiterado por esta Corporación en sentencia C-389 de 1996, en la cual esta Corporación dijo lo siguiente:

“….la legislación colombiana acoge un criterio material – esto es la convivencia efectiva al momento de la muerte – como elemento central para determinar quien es el beneficiario de la sustitución pensional, por lo cual no resulta congruente con esa institución que quien haya procreado uno o más hijos con el pensionado pueda desplazar en el derecho a la sustitución pensional a quien efectivamente convivía con el fallecido.

Por todo lo anterior, la Corte considera que es equivocada la interpretación que efectúa el actor del literal parcialmente acusado, pues la norma establece que para que el compañero o cónyuge supérstite pueda acceder a la pensión de sobreviviente es necesario:

– que conviva con el pensionado al momento de su muerte;

– que haya hecho vida marital desde el momento en que el fallecido tuvo derecho a la pensión;

Precisado así el sentido del literal, entra la Corte a analizar la constitucionalidad de la expresión impugnada.

La razonabilidad de la procreación de uno o más hijos como requisito sustituto.

6- Los requisitos establecidos por el literal parcialmente impugnado pretenden evitar, como bien lo señala el Ministerio Publico, convivencias de última hora para acceder a la sustitución pensional de quien está a punto de fallecer. En principio la Corte no encuentra ninguna objeción a que la ley establezca mayores exigencias que la simple convivencia al momento de la muerte, pues la pensión de sobrevivientes es una institución en donde el Legislador tiene una amplia libertad de configuración. Además, la norma persigue de esa manera una finalidad legítima pues, como lo muestra la regulación legal, la pensión de sobreviviente es asignada, según diferentes reglas, a diversos beneficiarios. Así, según los literales b, c y d de ese mismo artículo 47 de la Ley 100 de 1993, en caso de que no haya cónyuge, la pensión se reparte entre los hijos, y en su defecto es asignada a los padres del causante si dependían económicamente de éste o a los hermanos inválidos. En ese orden de ideas, al evitar convivencias de última hora, la ley protege los derechos de otros posibles beneficiarios de la sustitución pensional, por lo cual no viola la Carta que, dentro de límites de razonabilidad, la ley consagre requisitos suplementarios para que los cónyuges o compañeros supérstites puedan acceder a la pensión de sobrevivientes.” (M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero)

De lo anterior se concluye que, a contrario de lo sostenido por la demandante y con arreglo a las consideraciones anteriores, de índole jurisprudencial, es apropiado entonces afirmar que la convivencia afectiva al momento de la muerte del titular de la pensión, constituye el hecho que legitima la sustitución pensional y que, por lo tanto, es conforme a la Carta Política, el hecho de que la disposición cuestionada exija, tanto para los cónyuges como para los compañeras o compañeros permanentes, acreditar los supuestos de hecho previstos por el

legislador para que se proceda al pago de la prestación, con lo cual se busca, por parte del Congreso de la República, dentro de su amplia libertad de configuración legal, impedir, que sobrevenida la muerte del pensionado, el otro miembro de la pareja cuente con los recursos económicos indispensables para satisfacer sus necesidades, porque el literal a) del artículo cuestionado acoge un criterio real o material, como lo es la convivencia al momento de la muerte del pensionado, como el supuesto de hecho para determinar el beneficiario de la pensión, pero claro está, éste último requisito conforme a los dispuesto en la sentencia C-389 de 1996, esto es, puede remplazarse tal supuesto de hecho con la condición alterna de haber procreado o adoptado uno o más hijos con el pensionado fallecido para que se proceda a su pago.

Finalmente, la Corte declarará la unidad normativa conforme al artículo 6 del Decreto 2067 de 1991, entre el artículo 47 de la ley 100 de 1993 y el artículo 74 del mismo estatuto como quiera que el primero hace parte del título III de la ley 100 de 1993 sobre el Régimen solidario de prima media con prestación definida y del cual forman parte la expresión acusada y el segundo artículo ubicado dentro del título IV sobre "Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad", el cual se encuentra reproducido en los mismos términos, por razones de economía procesal y de seguridad social jurídica.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del Procurador General de la Nación, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

DECLARAR EXEQUIBLE el segmento "…la compañera o compañero permanente supérstite…", de los artículos 47 y 74 de la ley 100 de 1993.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Magistrada (E)

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (E)