COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/1176/01

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/1176/01
Expediente	—
Fecha	1998-06-17
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Dr MARCO GERARDO MONROY CABRA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Cosa Juzgada Constitucional
- Sistema General De Pensiones Legales
- Pension De Sobrevivientes
- /Pension De Sobrevivientes
- /Pension De Vejez O Invalidez
- Libertad De Configuracion Legislativa

Resumen del caso (según la propia sentencia)

El propósito perseguido por la Ley al establecer la pensión de sobrevivientes, es la de ofrecer un marco de protección a los familiares del afiliado o del pensionado que fallece, frente a las contingencias económicas

Texto completo

C-1176-01 Sentencia C-1172/01 Sentencia C-1176/01 DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD -Intervención ciudadana extemporánea COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL -Inexistencia por ausencia de análisis expreso del contenido normativo de la medida SISTEMA GENERAL DE PENSIONES LEGALES -Objeto SISTEMA GENERAL DE PENSIONES LEGALES -Regímenes PENSION DE SOBREVIVIENTES -Operancia en regímenes PENSION DE SOBREVIVIENTES -Finalidad El propósito perseguido por la Ley al establecer la pensión de sobrevivientes, es la de ofrecer un marco de protección a los familiares del afiliado o del pensionado que fallece, frente a las contingencias económicas derivadas de su muerte. Concretamente, la pensión busca que “ocurrida la muerte de una persona, quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento. Desde esta perspectiva, ha dicho la Corte, “la sustitución pensional responde a la necesidad de mantener para su beneficiario, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaba en vida del pensionado fallecido, que al desconocerse puede significar, en no pocos casos, reducirlo a una evidente desprotección y posiblemente a la miseria”.

PENSION DE SOBREVIVIENTES -Propósito central PENSION DE SOBREVIVIENTES -Requisitos para acceso PENSION DE SOBREVIVIENTES -Requisitos para convertirse en beneficiario PENSION DE SOBREVIVIENTES -Beneficiarios del pensionado /PENSION DE SOBREVIVIENTES -Requisitos para acceso por cónyuge o compañera permanente cuando es pensionado PENSION DE SOBREVIVIENTES -Cumplimiento conjunto de requisitos para

acceso PENSION DE SOBREVIVIENTES -Finalidad de requisitos concurrentes para acceso El objetivo fundamental perseguido es el de proteger a la familia.

En efecto, la circunstancia de que el cónyuge o compañero permanente del causante deban cumplir ciertos exigencias de índole personal y temporal para acceder a la pensión de sobrevivientes, constituye una garantía de legitimidad y justicia en el otorgamiento de dicha prestación que favorece a los demás miembros del grupo familiar. También busca favorecer económicamente a aquellos matrimonios y uniones permanentes de hecho que han demostrado un compromiso de vida real y con vocación de continuidad; pero también, que dicha disposición intenta amparar el patrimonio del pensionado, de posibles maniobras fraudulentas realizadas por personas que, con la falsa motivación de instituir una vida marital responsable y comprometida, sólo pretenden derivar un beneficio económico de la transmisión pensional.

PENSION DE SOBREVIVIENTES -Elementos fundamentales /PENSION DE VEJEZ O INVALIDEZ -Titularidad Existen dos elementos fundamentales en la institución de la pensión de sobrevivientes:

el primero, es que dicha pensión es una prestación inserta en el sistema de la seguridad social, que pretende proteger a la familia del causante, de los perjuicios económicos derivados de su muerte. En segundo lugar, que el propósito de la institución es proteger al pensionado y a su familia de posibles convivencias de última hora que no se configuran como reflejo de una intención legítima de hacer vida marital, sino que persiguen la obtención del beneficio económico que reporta la titularidad de una pensión de vejez o invalidez.

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA -Límites Es sabido que al legislador le corresponde hacer las leyes y, por medio de ellas, regular los diferentes aspectos de la convivencia social. No obstante que la potestad de configuración del legislador es, en principio, de una gran amplitud, resulta claro que en ejercicio de dicho privilegio aquél debe respetar los principios constitucionales y las normas superiores que describen y delimitan los rasgos fundamentales del Estado Social de Derecho. En este contexto, resulta imperioso para el juez constitucional, cuando de la revisión de una norma de rango legal se trata, analizar las disposiciones acusadas a la luz del respeto por los principios constitucionales enunciados y determinar si en ejercicio de su libre potestad de configuración, el legislador ha transgredido o ha respetado esos límites.

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA -Intensidad en aspectos de la realidad jurídica /LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA -Límites estrechos en restricción de derechos y garantías públicas Además de que la libertad de configuración del legislador no es absoluta y tiene como medida los principios democráticos de la Constitución, aquella no se despliega con igual intensidad en todos los aspectos de la realidad jurídica. La Corte Constitucional ha dicho en su jurisprudencia que cuando se trata de regular aspectos relacionados con la restricción de los derechos y garantías públicas, la libertad configurativa del legislador se desenvuelve dentro de límites más estrechos que cuando aquella se encamina a regular materias relacionadas con otros tópicos, v. gr., el diseño de la política macroeconómica del Estado.

PRINCIPIO DE CONFIGURACION LEGISLATIVA -Libertad fluctuante PRINCIPIO DEMOCRATICO -Sujeción del Congreso a la Constitución NORMA LEGAL -Sistema de verificación de sujeción a la Constitución /TEST DE RAZONABILIDAD -Objeto TEST DE RAZONABILIDAD -Etapas La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido con claridad, cuáles son las etapas de análisis que constituyen dicho test. La primera de ellas es un supuesto elemental: debe ser posible deducir del texto de la norma estudiada, un trato diferenciado respecto de situaciones diferentes. El objetivo del test es determinar si el trato diferencial se justifica en términos constitucionales. El segundo estadio del análisis constitucional consiste en identificar si el fin perseguido por la norma es un fin objetivo y legítimo a la luz de la Constitución Política, y el tercero consiste en develar la proporcionalidad de dicho fin. En este punto, la Corte considera necesario resaltar que la proporcionalidad de la medida es la relación que existe entre los medios y el fin,

esto es, la racionalidad de la medida que se analiza. La necesidad de que exista proporcionalidad entre los medios y los fines perseguidos por la norma ha sido también resaltada por la jurisprudencia, la cual propone tres pasos para resolverlo: así entonces, a) los medios escogidos deben ser adecuados para la consecución del fin perseguido; b) los medios empleados deben ser necesarios para la consecución de ese fin y, c) los medios empleados deben guardar proporción con los fines perseguidos, esto es, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionales más importantes.

TEST DE RAZONABILIDAD EN PENSION DE SOBREVIVIENTES- Beneficiarios /TEST DE RAZONABILIDAD EN PENSION DE SOBREVIVIENTES- Diferencia de trato de beneficiarios en el tiempo JUICIO DE PROPORCIONALIDAD EN PENSION DE SOBREVIVIENTES- Requisitos para acceso PENSION DE SOBREVIVIENTES- Requisito de vida marital desde momento que cumplió requisitos para derecho a pensión de vejez o invalidez PENSION DE VEJEZ O INVALIDEZ- Vida marital desde momento que cumplió requisitos PENSION DE SOBREVIVIENTES- Requisito de vida común antes de adquirir el derecho TEST DE RAZONABILIDAD- Requisito que constituye restricción demasiado amplia Esta Corte reconoce que el requisito contenido en el literal acusado constituye lo que la jurisprudencia ha catalogado como una restricción demasiado amplia, esto es, “una situación en la cual la ley prohíbe a una determinada categoría de personas efectuar ciertas labores, incluyendo en tal grupo no sólo a las personas que efectivamente ocasionan un riesgo social sino también a personas que no causan tal riesgo.” NORMA ACUSADA- Restricción demasiado amplia /PRINCIPIO DE IGUALDAD- Requisito que constituye restricción demasiado amplia PRESUNCION DE LA BUENA FE- Requisito que constituye restricción demasiado amplia LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA- Establecimiento de requisitos severos para adquirir prestación social Referencia: expediente D-3531 Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 47 y 74 (parciales) de la Ley 100 de 1993.

Actor: Rafael Alberto Botero Barrera Magistrado Ponente: Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA Bogotá, D.C., ocho (8) de noviembre de dos mil uno (2001) La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Doctores Alfredo Beltrán Sierra -quien la preside-, Jaime Araujo Rentería, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Eduardo Montealegre Lynett, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, ha proferido la presente sentencia de acuerdo con los siguientes I. ANTECEDENTES En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241-1 de la Constitución Política, el ciudadano Rafael Alberto Botero Barrera demandó la expresión “por lo menos desde el momento en que este cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez” , contenida simultáneamente en los respectivos literales a) de los artículo 47 y 74 de la Ley 100 de 1993.

Cumplidos los trámites procesales y legales propios del proceso de constitucionalidad, la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación, procede a decidir acerca de la demanda de referencia.

II. TEXTO OBJETO DE REVISION Se transcribe a continuación el texto de las disposiciones pertinentes, y se subrayan y resaltan las expresiones demandadas.

“Ley 100 de 1993” “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 anos, 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.

“(…) “ARTICULO 74. 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, 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.”.

III. LA DEMANDA Para el demandante, las expresiones acusadas son violatorias de los artículos 1º, 13, 46, 48, 53 y 83 de la Constitución Política. Señala que si el propósito del legislador fue el de negar las pensiones de sobrevivientes a todos los que contraigan matrimonio o hagan vida marital con un pensionado, entonces la expresión demandada es inconstitucional porque la Carta Política garantiza a favor de todos el derecho a la seguridad social y, además, porque el artículo 13 superior impide cualquier trato discriminatorio por parte de las autoridades del Estado.

La demanda asegura que las expresiones también son inconstitucionales si su propósito es el de impedir que personas inescrupulosas contraigan matrimonio o hagan vida marital con un pensionado para hacerse a una pensión de sobreviviente sin los requisitos exigidos por la Ley, ya que por esa vía se desconoce lo dispuesto en el artículo 83 de la Carta Política según el cual, se presume la buena fe en las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas.

Al parecer de la demanda, la negación del otorgamiento de la pensión de sobreviviente al cónyuge o compañero permanente de un pensionado que ha iniciado vida marital con posterioridad al reconocimiento de la pensión de vejez o invalidez, sólo puede tener lugar cuando se compruebe, “de bulto”, que el móvil de la relación marital fue la búsqueda de la condición de beneficiario de una pensión de sobrevivencia. Así las cosas, dice el actor, la Corte debería declarar la inexequibilidad de las normas acusadas, o en su defecto, condicionar su entendimiento a que el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes se someta a prueba para descartar el ánimo fraudulento del cónyuge o compañero permanente.

IV. INTERVENCION Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público María de los Angeles Pascual Hidalgo-Gato, en representación del Ministerio de la referencia, solicitó a la Corte Constitucional declarar exequible la norma acusada.

En concepto de la interviniente, las normas acusadas no quebrantan el derecho a la seguridad social porque que su propósito se restringe a establecer ciertos requisitos para acceder al derecho de la pensión de sobreviviente. Ello hace parte del ejercicio de la función legislativa, que en esta materia se ejerce con gran amplitud.

El Ministerio de Hacienda agrega que las disposiciones demandadas no conceden un trato discriminatorio a los cónyuges y compañeros permanentes del pensionado, ya que, a su juicio, todos reciben el mismo tratamiento legal, en tratándose de la pensión de sobrevivencia. En este sentido, afirma que ambos deben cumplir con ciertos requisitos legales como son la convivencia comprobada por dos años, a menos que se hubieren procreado hijos, y que se encuentren conviviendo con el causante al momento de su muerte.

Sostiene que cuando la convivencia ha surgido con posterioridad al reconocimiento de la pensión de vejez o invalidez del pensionado, no resulta razonable reconocer la pensión de sobreviviente al cónyuge o compañero supérstite, pues éste no contaba con ese derecho al momento de iniciar la vida marital con el causante.

En la misma línea, advierte que no tiene sentido reconocer la pensión de sobreviviente a quien inició la vida marital con posterioridad al reconocimiento de una pensión de invalidez o de vejez al causante, pues esto significa que el cónyuge o compañero supérstite no estuvo con el mismo al momento en que ocurrió el hecho generador de la invalidez.

El Ministerio también pone de manifiesto que el objetivo de la norma es evitar que las convivencias de última hora, artificiales y fraudulentas, puedan ser usadas para obtener un beneficio económico, en detrimento de los familiares que pudieran tener derecho a tales beneficios, por haber atendido al pensionado durante los últimos días de su vida. La norma también tiende a proteger al pensionado frente a personas inescrupulosas que pudieran aprovecharse de su estatus para obtener una prestación gratuita, pudiendo –incluso- poner en peligro su vida.

De esta forma, la intervención solicita que se de aplicación a las consideraciones hechas por la Corte Constitucional en la Sentencia C-389 de 1996, en la que dicho tribunal analizó la constitucionalidad de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993.

Finalmente, en relación con el principio de la buena fe, el Ministerio sostiene que el objetivo de la norma no es descalificar una conducta particular, sino el de evitar la ejecución de comportamientos que atenten contra la integridad de los derechos pensionales por ella protegidos. La inclusión de requisitos y condiciones para la obtención de un derecho no puede ser considerara como presunción de mala fe por parte del legislador, toda vez que la pretensión de estas medidas es la de evitar y precaver la comisión de conductas que atenten contra el orden jurídico.

La intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no será incluida en estos antecedentes, por haber sido aportada al proceso de manera extemporánea.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION. El señor procurador General de la Nación, Edgardo Maya Villazón, presentó el concepto de Ley que consagra el artículo 242-2 de la Constitución Política y solicitó a la Corte, declarar inexequible el texto de las disposiciones acusadas.

La Vista Fiscal estima que la exigencia impuesta al cónyuge o compañero supérstite consistente en haber contraído matrimonio o haber convivido con el causante, por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a la pensión de vejez o invalidez, incluida en la ley como requisito para obtener la pensión de sobreviviente, es contrario a la Carta Política porque no constituye una medida razonable ni justificada que refleje el propósito esencial de la pensión de sobreviviente, cual es asegurar la protección económica de las personas que dependían del causante fallecido.

La norma, dice la procuraduría, desconoce el objeto mismo de la prestación social, cual es la convivencia de los cónyuges o de los compañeros permanentes, y utiliza un criterio temporal, sin consideración adicional, para negar dicha prestación. Si bien es cierto -agrega la Agencia Fiscal- que la norma pretende proteger al pensionado y a su familia de convivencias de ultima hora, también lo es que la prescripción sacrifica y vulnera el derecho de los cónyuges o

compañeros permanentes que iniciaron vida marital sin la intención expresa de resultar beneficiados por la pensión de sobrevivientes.

El señor Procurador sostiene que las convivencias con móviles pecuniarios deberían ser objeto de prueba y no de regulación normativa, e ilustra su posición respecto de la norma con un ejemplo: pone por caso el de una persona que, quedando inválida a los 35 años, decide casarse a los 38 y muere a los 53. El matrimonio ocurrió con posterioridad al momento en que el causante adquirió el derecho a la pensión de invalidez y, sin embargo, el cónyuge del causante convivió con éste por espacio de 18 años, pero no tendría derecho a la pensión de sobreviviente por disposición expresa de la norma.

En tales condiciones, dice la procuraduría, la norma no puede permanecer en el ordenamiento jurídico. VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS. 1. Competencia La Corte Constitucional es competente para resolver definitivamente sobre la constitucionalidad del aparte demandado, por estar inserto en una ley de la República.

2. Ausencia de Cosa Juzgada Constitucional Mediante providencia C-389 de 1996, la Corte Constitucional declaró exequible la expresión "salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido"

del literal a) de los artículo 47 y 74 de la Ley 100 de 1993. En la sentencia, la Corte Constitucional se refirió en los siguientes términos al aparte que se demanda en esta oportunidad.

“Este literal exige entonces tres requisitos al cónyuge o compañero permanente supértiste para acceder a la sustitución pensional. Así, deberá acreditar, en primer término, que estaba conviviendo efectivamente con el pensionado al momento de su muerte. En segundo término, deberá haber hecho vida marital con quien falleció por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez. Y, finalmente, deberá haber convivido con el pensionado no menos de dos años continuos con anterioridad a su muerte.

“(…) “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 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.” Aunque las consideraciones de ese fallo podrían ser tenidas, en principio, como un pronunciamiento de la Corte respecto de la exequibilidad de la expresión demandada, esta Corporación considera que en el fallo en mención no se procedió a realizar un análisis expreso del contenido normativo de la medida, del cual pudiera deducirse que la Corte ya emitió un pronunciamiento de fondo respecto de su constitucionalidad.

En esa medida, esta Corporación considera inviable la solicitud hecha por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que se dé aplicación al principio de la cosa juzgada constitucional.

3. Lo que se debate En el proceso de la referencia se discute si la expresión “por lo menos desde el momento en que este cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez” , contenida simultáneamente en los respectivos literales a) de los artículo 47 y 74 de la ley 100 de 1993, se encuentra acorde con la Constitución Política.

Los artículos 47 y 74 de la ley 100 presentan idéntica redacción pero se diferencian en que, mientras el primero se refiere a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes en el régimen solidario de prima media con prestación definida, el segundo hace referencia a los beneficiarios de la misma pensión, en el régimen de ahorro individual con solidaridad.

Conforme lo establece el artículo 73 de la Ley 100 de 1993, “Los requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes en el régimen de capitalización individual con solidaridad así como su monto, se regirán por las disposiciones contenidas en los artículos 46 y 48, de la presente Ley” .

Ahora, como los artículos 46 y 48 regulan lo relativo a la pensión de sobrevivientes en el régimen de prima media con prestación definida, se entiende que, mientras la Corte no establezca lo contrario, las consideraciones que en la presente providencia se viertan en relación con dicha pensión, son aplicables a las dos disposiciones o, lo que es lo mismo, a ambos regímenes pensionales.

Lo que en esencia sostiene el demandante es que la norma acusada despoja del derecho a la pensión de sobreviviente a las personas que, habiendo contraído matrimonio o habiendo iniciado una relación marital de hecho con posterioridad a que el causante adquiera el estatus de pensionado, lo hicieron sin el ánimo expreso de convertirse en beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.

El Ministerio de Hacienda no comparte las razones de la demanda y -en cambio-sostiene que el propósito de la ley es establecer ciertos requisitos para acceder a la pensión de sobreviviente –que rigen por igual para todas las personas-, con lo cual se busca proteger al pensionado y a su familia de "convivencias o matrimonios de última hora, artificiales y fraudulentos" que sólo persiguen el beneficio económico que reporta la susodicha prestación. Para el Ministerio, el fin de la norma no es cuestionar el principio constitucional de la buena fe, sino evitar que personas inescrupulosas atenten, esta vez sí, contra la buena fe del pensionado y de su familia.

En desacuerdo con la opinión del Ministerio de Hacienda, la Procuraduría General de la Nación sostiene que la expresión demandada no constituye una medida razonable ni congruente con el propósito de la pensión de sobrevivientes.

La Vista Fiscal es del parecer que el criterio temporal, aplicado por la norma, sacrifica injustamente la convivencia de cónyuges o compañeros permanentes que iniciaron vida marital sin el propósito de convertirse en titulares de ninguna pensión sobrevivientes. Por eso la procuraduría agrega que las convivencias con móviles pecuniarios deben ser objeto de prueba, mas no de regulación legal.

Tal y como ha quedado planteada la discusión, esta Corte debe determinar si la exigencia por la cual, para tener derecho a una pensión de supervivencia, el cónyuge o compañero supérstite debe haber iniciado vida marital antes de que el causante adquiera el estatus de pensionado, se ajusta a los lineamientos constitucionales pertinentes o si, por el contrario, los vulnera en detrimento de las garantías constitucionales de los sujetos que involucra.

4. La pensión de sobrevivientes Conforme lo establece la legislación vigente, (art. 10 Ley 100 de 1993), el sistema general de pensiones tiene por objeto "garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente Ley ".

Con el fin de obtener el cumplimiento de dicho objetivo, el legislador dividió el sistema general de pensiones en dos regímenes pensionales: el solidario de prima media con prestación definida, a cargo del Instituto de Seguros Sociales, y el de ahorro individual con solidaridad, cuyo manejo corresponde a los fondos privados de pensiones.

Las características distintivas de los regímenes pensionales han sido objeto de amplio estudio por parte de la Corte Constitucional, entre otras, en las Sentencias C-1489/00, C-045/01, SU-819/99, T-1331/00, y T-355/01.

La pensión de sobreviviente opera tanto en el régimen de prima media como en el de ahorro individual y ha sido regulada por la Ley 100 de 1993 en los capítulos IV de los respectivos títulos II y III de dicho estatuto. El propósito perseguido por la Ley al establecer la pensión de sobrevivientes, es la de ofrecer un marco de protección a los familiares del afiliado o del pensionado que fallece, frente a las contingencias económicas derivadas de su muerte.

Concretamente, la pensión busca que " ocurrida la muerte de una persona, quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento [1] . Desde esta perspectiva, ha dicho la Corte, "la sustitución pensional responde a la necesidad de mantener para su beneficiario, al menos el mismo grado de

seguridad social y económica con que contaba en vida del pensionado fallecido, que al desconocerse puede significar, en no pocos casos, reducirlo a una evidente desprotección y posiblemente a la miseria" [2] . La ley prevé entonces que, en un determinado orden de prelación, las personas más cercanas y que más dependían del occiso y compartían con él su vida, reciban una sustitución pensional para satisfacer sus necesidades." [3] La Corte Suprema de Justicia ha reconocido también que el propósito central de la pensión de sobrevivientes es el de dar apoyo económico a los familiares del pensionado, o del afiliado fallecido, frente a las necesidades que surgen como consecuencia de su deceso. A este respecto dijo el alto Tribunal:

"Adicionalmente, no puede hacerse abstracción del sentido mismo y finalidad de la institución de la pensión de sobrevivientes que busca precisamente impedir que quien haya convivido permanente, responsable y efectivamente, y prestado apoyo afectivo a su pareja al momento de su muerte, se vea abocado a soportar aisladamente las cargas, tanto materiales como espirituales, que supone su desaparición." (Corte Suprema de Justicia .

17 de abril de 1998, Radicación 10406) 5. Requisitos para acceder a la pensión de sobreviviente En relación con la normatividad pertinente, puede decirse que, conforme a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, las personas que tienen derecho a la pensión de sobreviviente son: 1) los miembros del grupo familiar de una persona pensionada por vejez o invalidez por riesgo común, que fallezca, y 2) los miembros del grupo familiar de un afiliado al sistema pensional que fallezca, siempre que el mismo se encontrare cotizando al sistema y hubiere cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas al momento de la muerte; o que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos 26 semanas del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca la muerte.

Como se observa, el artículo en cuestión establece una regulación diferenciada en torno a los requisitos necesarios para obtener la pensión de sobrevivientes, según se trate de personas que, a la fecha del fallecimiento, eran titulares del derecho a la pensión de vejez o invalidez por riesgo común, o de personas que, al momento del deceso, aún se encontraban cotizando al sistema.

Subsecuentemente, la Ley 100 establece en sus artículos 47 y 74 los requisitos que deben cumplir los miembros del grupo familiar del pensionado o del afiliado, para convertirse en beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.

Tratándose únicamente de los sujetos a que hacen referencia las expresiones demandadas, el literal a) de los artículos en cuestión dispone que -en primer orden- son beneficiarios vitalicios de la pensión de sobrevivientes, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstites.

El inciso segundo del mismo literal regula los requisitos que deben cumplir el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstites que pretendan acceder a la pensión de sobreviviente, cuando el causante ha sido pensionado, es decir, cuando éste, a la fecha de su fallecimiento, era titular de una pensión de vejez o de invalidez por riesgo común.

Tales requisitos son: i) Que conviva con el pensionado al momento de su muerte. ii) Que acredite haber hecho vida marital con el causante, por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a la pensión de vejez o invalidez;

iii) Que, además, haya convivido con el fallecido no menos de dos años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido.

En primer término, el artículo en mención hace referencia a los beneficiarios del pensionado , no del afiliado. El marco jurídico de esta discusión debe circunscribirse, entonces, al de la persona –el causante- que ha adquirido el derecho a recibir una pensión de vejez o de invalidez.

En segundo lugar, la norma exige al cónyuge o compañero o compañera permanente del causante, el cumplimiento de los tres requisitos previstos en los numerales citados [4] .

Ahora bien, la exigencia del cumplimiento conjunto de los tres requisitos, con la salvedad que opera para el último, ha sido constantemente reconocida por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional.

En efecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-389 de 1996, señaló que para acceder al beneficio de la pensión de sobrevivientes era necesario cumplir los tres requisitos señalados en los artículos 47 y 74.

Aunque la citada providencia subraya la necesidad de cumplir con el tercero de ellos, pues se trata del precepto demandado en esa oportunidad ante la Corte, el sentido general del fallo es claro al señalar la necesidad de verificarlos todos.

“La simple comparación del texto aprobado en las comisiones y el texto definitivo de la ley 100 de 1993 confirma que el requisito de haber procreado uno o más hijos con el pensionado se predica únicamente como posibilidad alterna a la exigencia de haber convivido al menos dos años con el pensionado fallecido, por lo cual los otros requisitos -convivencia efectiva con el pensionado al momento de su muerte y al menos desde el momento en que tuvo derecho a su pensión- son necesarios, conforme a la ley, para que el cónyuge o compañero supérstite puedan acceder a la pensión de sobreviviente.” (Sentencia C-389 de 1996) La Corte Suprema de Justicia también reconoció esta exigencia en otro de sus pronunciamientos:

“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 continuos con anterioridad al fallecimiento, salvo que se haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido.

(Sentencia del 17 de junio de 1998 M.P. Dr. José Roberto Herrera Vergara) Y en otra oportunidad se dijo: “... Pero en todo caso para que el cónyuge tenga derecho a la susodicha sustitución pensional, deberá cumplir ‘con los requisitos exigidos por los literales a) de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993’, como lo exige perentoriamente el artículo 9º del decreto citado (1889/94).Y tales requisitos exigidos al cónyuge o al compañero permanente son, en este nuevo esquema normativo, en primer lugar, la convivencia efectiva con el pensionado al momento de su fallecimiento; en segundo término, la circunstancia de haber hecho vida marital responsable con el fallecido, al menos desde el momento en que éste adquirió el derecho a la pensión respectiva;

y, en tercer lugar, el haber convivido con el pensionado no menos de dos años continuos con anterioridad a su muerte, requisito éste último que puede suplirse con el de haber procreado uno o más hijos con él, sin que tengan al efecto -ahora- incidencia alguna, las circunstancias en que se produjo la ruptura de la convivencia con su cónyuge, vale decir, si ésta se dio por causas imputables al causante o no, puesto que el presupuesto de ausencia de culpabilidad del fallecido no fue reproducido en la nueva preceptiva que reguló integralmente la materia con un fundamento y contenido diferentes.” (Sentencia de marzo 2 de 1999. Radicación Nro. 11245).

6. Finalidad de los requisitos contenidos en el literal a) de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993. El objetivo fundamental perseguido por los preceptos demandados, tal como lo reconoce la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional, es el de proteger a la familia.

En efecto, la circunstancia de que el cónyuge o compañero permanente del causante deban cumplir ciertos exigencias de índole personal y temporal para acceder a la pensión de sobrevivientes, constituye una garantía de legitimidad y justicia en el otorgamiento de dicha prestación que favorece a los demás miembros del grupo familiar.

Lo anterior se hace evidente si se atiende al hecho de que, a la luz del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, el destinatario genérico de la pensión de sobrevivientes es el grupo familiar del pensionado; de modo que, respetando el orden de

preferencia consignado en los artículos 47 y 74 de la misma normatividad, también son beneficiarios de la prestación de supervivencia 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. Así mismo, lo son, a falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, los padres del causante si dependían económicamente de éste, y a falta de todos ellos, los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente del mismo.

Es pues razonable suponer que las exigencias consignadas en los artículos demandados buscan la protección de los intereses de los miembros del grupo familiar del pensionado que fallece, ante la posible reclamación ilegítima de la pensión por parte de individuos que no tendrían derecho a recibirla con justicia.

Acorde con la protección familiar que persigue la norma, y que ha sido resaltada anteriormente, es dable suponer que la preceptiva acusada también busca favorecer económicamente a aquellos matrimonios y uniones permanentes de hecho que han demostrado un compromiso de vida real y con vocación de continuidad;

pero también, que dicha disposición intenta amparar el patrimonio del pensionado, de posibles maniobras fraudulentas realizadas por personas que, con la falsa motivación de instituir una vida marital responsable y comprometida, sólo pretenden derivar un beneficio económico de la transmisión pensional.

Con el establecimiento de los requisitos consignados en la norma se busca desestimular la ejecución de conductas que pudieran dirigirse a obtener ese beneficio económico, de manera artificial e injustificada.

Así lo reconoció la Corte Suprema de Justicia en uno de sus fallos, cuando refiriéndose al primer requisito del literal a) de los artículos 47 y 74 de la Ley 100, sostuvo:

“De otro lado, como bien lo refiriera la oposición, lo que pretende el nuevo requisito introducido por la Ley 100 es evitar las convivencias precarias, fraudulentas o no inspiradas en los sólidos cimientos configurantes de un verdadero núcleo familiar, las que muchas veces surgen con el exclusivo designio de acceder a gozar de la pensión de quien está a punto de fallecer, mediante procedimientos reprobables desde todo punto de vista. Estas situaciones excepcionales, desde luego, no pueden quedar cobijadas legal ni jurisprudencialmente porque no encajan dentro de una auténtica noción de seguridad social. (Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 17 de abril de 1998. Radicación 10406) Ahora bien, de todo lo dicho puede concluirse que existen dos elementos fundamentales en la institución de la pensión de sobrevivientes: el primero, es que dicha pensión es una prestación inserta en el sistema de la seguridad social, que pretende proteger a la familia del causante, de los perjuicios económicos derivados de su muerte.

En segundo lugar, que el propósito de la institución es proteger al pensionado y a su familia de posibles convivencias de última hora que no se configuran como reflejo de una intención legítima de hacer vida marital, sino que persiguen la obtención del beneficio económico que reporta la titularidad de una pensión de vejez o invalidez. En este sentido, es claro que la norma pretende evitar la transmisión fraudulenta de la pensión de sobrevivientes.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que estos dos criterios constituyen la estructura fundamental de la sustitución pensional conforme la misma se encuentra regulada y prevista en la legislación colombiana. Los elementos estructurales sirven, por tanto, de base argumentativa para proceder al análisis particular de cada uno de los componentes de la institución, uno de los cuales es el contenido en los artículos 47 y 74.

Con fundamento en las consideraciones anteriores, esta Corte estima necesario aplicar un test de razonabilidad de la norma acusada, a fin de determinar si el tratamiento conferido por la misma a los cónyuges o compañeros permanentes

respecto de la titularidad de la pensión de sobrevivientes, se encuentra de acuerdo con los principios constitucionales pertinentes.

7. Fundamento del test de razonabilidad. Es sabido que, conforme lo establece el artículo 150 de la Constitución Política, al legislador le corresponde hacer las leyes y, por medio de ellas, regular los diferentes aspectos de la convivencia social. No obstante que la potestad de configuración del legislador es, en principio, de una gran amplitud, resulta claro que en ejercicio de dicho privilegio aquél debe respetar los principios constitucionales y las normas superiores que describen y delimitan los rasgos fundamentales del Estado Social de Derecho.

En este contexto, resulta imperioso para el juez constitucional, cuando de la revisión de una norma de rango legal se trata, analizar las disposiciones acusadas a la luz del respeto por los principios constitucionales enunciados y determinar si en ejercicio de su libre potestad de configuración, el legislador ha transgredido o ha respetado esos límites.

De otro lado, además de que la libertad de configuración del legislador no es absoluta y tiene como medida los principios democráticos de la Constitución, aquella no se despliega con igual intensidad en todos los aspectos de la realidad jurídica. La Corte Constitucional ha dicho en su jurisprudencia que cuando se trata de regular aspectos relacionados con la restricción de los derechos y garantías públicas [5] , la libertad configurativa del legislador se desenvuelve dentro de límites más estrechos que cuando aquella se encamina a regular materias relacionadas con otros tópicos, v. gr., el diseño de la política macroeconómica del Estado.

En relación con esta libertad fluctuante del principio de configuración legislativa, dijo la Corte en reciente jurisprudencia: “El principio democrático implica entonces que el Legislador, como expresión de las distintas mayorías históricas, goza de libertad política para decidir múltiples asuntos. Pero igualmente es claro que el Congreso no es un órgano soberano y se encuentra sometido a la Carta, por lo cual su libertad política no es total. Ahora bien, en determinadas materias, como puede ser la definición de los hechos gravables, la Carta atribuye una amplísima discrecionalidad al Legislador, mientras que en otros campos, la Constitución restringe considerablemente el margen de actuación de los órganos políticos, o incluso les prohíbe expedir determinadas regulaciones. Por ejemplo, en materia laboral, el Legislador se encuentra considerablemente limitado pues el artículo 53 superior incorpora ciertos principios mínimos que obligatoriamente deben ser tenidos en cuenta por el Congreso al regular la materia. Esto significa que, según los ámbitos de regulación, la discrecionalidad política del Legislador es distinta, de suerte que goza de distintos grados de libertad de configuración. En ciertas materias, ésta es muy amplia, pero en otros eventos, esa discrecionalidad se encuentra muy restringida.”. (Sentencia C-093 de 2001) Ahora bien, en desarrollo de los juicios de inconstitucionalidad adelantados ante la Corte, esta Corporación ha venido utilizando un sistema de verificación que permite determinar la adecuación de las normas legales a las reglas y principios insertos en la Carta Política, a fin de decidir si en cada caso particular, la restricción a los derechos y garantías públicas se ajusta o no a ellos. El test de razonabilidad es el mecanismo aplicado para ese propósito.

[6] La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido con claridad, cuáles son las etapas de análisis que constituyen dicho test [7] . La primera de ellas es un supuesto elemental: debe ser posible deducir del texto de la norma estudiada, un trato diferenciado respecto de situaciones diferentes. El objetivo del test es determinar si el trato diferencial se justifica en términos constitucionales.

El segundo estadio del análisis constitucional consiste en identificar si el fin perseguido por la norma es un fin objetivo y legítimo a la luz de la Constitución Política, y el tercero consiste en develar la proporcionalidad de dicho fin. En este punto, la Corte considera necesario resaltar que la proporcionalidad de la medida es la relación que existe entre los medios y el fin, esto es, la racionalidad de la medida que se analiza.

[8] La necesidad de que exista proporcionalidad entre los medios y los fines perseguidos por la norma ha sido también resaltada por la jurisprudencia, la cual propone tres pasos para resolverlo: así entonces, a) los medios escogidos deben ser adecuados para la consecución del fin perseguido; b) los medios empleados deben ser necesarios para la consecución de ese fin y, c) los medios empleados deben guardar proporción con los fines perseguidos, esto es, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionales más importantes.

8. Aplicación del Test de razonabilidad a la norma acusada. Como bien se sabe, el requisito demandado consiste en disponer que el cónyuge o compañero permanente supérstite del pensionado puede acceder a la pensión de sobreviviente, si y sólo si, comprueba que, además de convivir con el fallecido al momento de su muerte y de haber vivido con éste no menos de dos (2) años continuos [9] , iniciaron vida marital desde antes o, por lo menos, desde el momento en que el pensionado adquirió el derecho a la pensión de vejez o invalidez.

Tal se deduce de la disposición demandada, los cónyuges o compañeros permanentes que iniciaron vida marital con el pensionado con posterioridad a que éste adquiriera el estatus de tal, no tienen derecho a la pensión de sobreviviente, no obstante cumplan con los dos requisitos restantes previstos en la norma. El trato diferenciado se presenta entre éstos y quienes iniciaron vida marital antes de que el pensionado reuniera los requisitos necesarios para adquirir la pensión de vejez o invalidez. Existe entonces, en primer lugar, una evidente diferencia de trato entre unos y otros que justifica adelantar el test de razonabilidad.

Como ya se dijo, el fin perseguido en la norma, no sólo por el requisito demandado, sino por los dos restantes – según la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional, es el de proteger el patrimonio del causante y de su familia, frente a posibles relaciones maritales infundadas, que sólo persiguen la transmisión fraudulenta de la pensión. Así vista, los requisitos contenidos en la norma estarían acordes con los criterios estructurales resaltados precedentemente, los cuales serían, conceder el apoyo económico de la pensión de sobrevivientes, precisamente a quien inició vida marital con el causante sin la intención expresa de convertirse en titular de una pensión que, a la fecha del nacimiento de la relación marital, no existía como derecho cierto.

En este sentido, la norma premiaría la conducta del cónyuge o del compañero a quien la expectativa económica de volverse el titular de la pensión del causante, no influyó en su decisión de iniciar una vida juntos. La norma reflejaría en una primera aproximación, la intención del legislador de proteger el patrimonio del pensionado y de su familia, frente a posibles relaciones inescrupulosas y vínculos sorpresivos por parte de terceros. También se evidencia la intención de proteger las relaciones duraderas, fundadas en una decisión mutua de vida en común.

Desde esa perspectiva, el objetivo de la disposición se ajustaría a los cánones constitucionales en virtud de que favorecería la unidad familiar y la protección de los bienes de las personas, así como la de hacer efectivo el derecho a la seguridad social.

No obstante, lo que en principio pudiera parecer una disposición legítimamente dirigida a proteger el patrimonio del pensionado y de su familia, se revela –desde la óptica del test de proporcionalidad- como una restricción injusta que no consulta los criterios de interpretación y aplicación de la institución pensional, tal como han sido expuestos en esta providencia.

Ciertamente, para que una norma apruebe el llamado juicio de proporcionalidad, es necesario que la disposición en ella contenida constituya una medida adecuada o racionalmente encaminada a obtener los fines para los cuales fue diseñada. Esta circunstancia evidentemente no se presenta en el caso de la disposición acusada, toda vez que el hecho de que el pretendido beneficiario haya iniciado su vida marital con el causante antes o después de que éste adquiriera el estatus de pensionado, es un suceso ajeno al propósito de la norma, cual es el de garantizar la convivencia de los cónyuges o compañeros y evitar relaciones de última hora.

Las diferentes hipótesis que se desprenden de conjugar las variables involucradas, demuestran que el establecimiento de un requisito como el contenido en el literal a) sobrepasa los límites de la justicia y la proporcionalidad -dentro de los que debe moverse el legislador-, pero –además- extrema, en perjuicio de los cónyuges y compañeros/as permanentes, la intención proteccionista que le sirve de fundamento.

Ello, por cuanto es claro que los matrimonios o las uniones maritales de hecho son, en ocasiones, tan duraderos, que resulta cuando menos injusto desconocer compromiso que las cimienta, por la sola circunstancia de que la relación se haya iniciado o se inicie con posterioridad a la adquisición del derecho a una pensión.

Así las cosas, y siguiendo en este punto el concepto del Ministerio Público, es altamente probable que la vida marital de un individuo se origine después de que éste adquiera el derecho a una pensión de vejez o invalidez, y sin embargo, perdure por un tiempo significativamente largo. El ejemplo presentado por el procurador es del todo ilustrativo respecto de la inicua situación en que podría hallarse una persona que sobrevive a su cónyuge o a su compañero permanente, frente a la circunstancia de no verse favorecida por el derecho a la sustitución pensional.

Tal es el caso, para nada descabellado, de quien se hizo acreedor a una pensión de invalidez a los 30 años, contrajo matrimonio a los 32 y vivió con su cónyuge hasta su muerte, ocurrida a los 65. En estas circunstancias, la imposibilidad de ser titular de la pensión de sobrevivientes, por cumplirse la condición de haberse iniciado la vida marital con posterioridad al momento en que el causante adquiere el derecho a la pensión, es una restricción que sobrepasa los límites de lo razonable y desconoce los criterios vertebrales de interpretación, vinculados a la pensión de sobrevivientes, así como el propósito del legislador al instituir esta prestación social.

No es necesario hacer mayores lucubraciones para entender que, a partir del ejemplo visto, así como de otros análogos, la aplicación de la norma conduce a una enorme injusticia. El sacrificio de las garantías constitucionales impuesto por la norma no resulta acorde con el objetivo que ésta pretende alcanzar y, por tanto, no se aplica lo pretendido por la Corte en la Sentencia T-422 de 1992 cuando la Corporación dijo:

“Los medios escogidos por el legislador no sólo deben guardar proporcionalidad con los fines buscados por la norma, sino compartir su carácter de legitimidad. El principio de proporcionalidad busca que la medida no sólo tenga fundamento legal, sino que sea aplicada de tal manera que los intereses jurídicos de otras personas no se vean afectados, o que ello suceda en grado mínimo.” .

Aunque la desproporción que se denuncia puede llegar a ser patente en los casos de pensión de invalidez, visto que la edad no es un factor que determine el acceso a la pensión (con lo cual se deduce que puede haber pensionados jóvenes con un panorama despejado para iniciar una vida en pareja), la injusticia tampoco desaparece frente a los pensionados por vejez. Sería claramente contrario al principio de igualdad constitucional que, por entrar en la tercera edad, se desconocieran a los pensionados las garantías y derechos derivados de la decisión de que conformar una familia.

La falta de proporcionalidad es evidente si se ponderan el fin perseguido por el trato desigual y los principios sacrificados por su aplicación.

En este sentido, no estaría acorde con la justicia que se le negara el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes al cónyuge o compañero permanente de un pensionado por vejez, con quien inició vida marital cuando éste contaba 62 años, y con quien convivió por espacio de 10 ó 20 años y hasta su muerte.

En verdad que la consideración de haber iniciado vida común con el causante antes de que éste adquiera el derecho a la pensión de vejez o invalidez, no es un requisito que consulte la verdadera esencia de la pensión de sobrevivientes, en cuanto que aquél no hace referencia a los factores reales que inciden en el reconocimiento de esta prestación. En otros

términos, el hito que marca, en la relación de pareja, el inicio de la vida marital, es por completo ajeno y extraño a la duración de la misma y a la convivencia efectiva que pueda existir al momento de ocurrida la muerte del causante.

Por otro lado, es claro que si la intención del legislador al expedir la norma fue evitar las relaciones artificiales de última hora, que sólo persiguen la transmisión de la prestación pensional, dicho propósito no se obtiene mediante la regulación que se haga del momento cronológico que coincide con el instante en que se adquirió el estatus de pensionado, pues esta referencia en nada garantiza ni en nada determina que exista una convivencia real entre los miembros de la pareja.

Adicionalmente, hay que alertar que el interés fraudulento que pretende evitar el legislador no desaparece por el hecho de que al comienzo de la vida marital, el cónyuge o compañero respectivo no haya adquirido el derecho a la pensión, ya que también es posible que la prestación se encuentre a punto de ser adquirida y que dicha situación sea conocida por quien sólo pretende obtener la transmisión ilegítima del derecho.

9. Disposiciones constitucionales quebrantadas Hasta ahora se concluye que el requisito demandado del literal a) de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, constituye un requisito desproporcionado e injusto que no consulta el verdadero propósito de la institución de la pensión de sobrevivientes.

Bajo esa consideración, ¿qué normas constitucionales podría estar desconociendo dicha restricción? En primer lugar, esta Corte reconoce que el requisito contenido en el literal acusado constituye lo que la jurisprudencia ha catalogado como una restricción demasiado amplia , esto es, “ una situación en la cual la ley prohíbe a una determinada categoría de personas efectuar ciertas labores, incluyendo en tal grupo no sólo a las personas que efectivamente ocasionan un riesgo social sino también a personas que no causan tal riesgo .” [10] En efecto, mediante la disposición contenida en la norma sub exámine , el legislador pretendió – legítimamente- evitar las consecuencias desfavorables que una relación marital, episódica y fraudulenta, pudiera provocar en el patrimonio del pensionado y de su familia, por ser ésta virtual candidatizada a recibir la sustitución pensional.

No obstante, por la vía de precaver aquel riesgo, el legislador estableció una restricción demasiado amplia , que cobija y perjudica a quienes, ajenos a la intención fraudulenta que quiere evitarse, contraen matrimonio o inician convivencia vida marital de hecho con el causante, hasta su muerte. La restricción demandada persigue un propósito que se acomoda a las previsiones de la Constitución, pero implica el sacrificio de otros principios constitucionales igualmente protegibles.

La restricción demasiado amplia que figura en la norma acusada quebranta en estos términos el principio de igualdad, contenido en el artículo 13 de la Carta Política, porque establece un tratamiento diferenciado, a todas luces injusto, frente a quienes inician vida marital con el causante con anterioridad a que éste adquiera el derecho a la pensión. El tratamiento discriminatorio viene impuesto, entonces, por una coincidencia de fechas que no atiende a la verdadera intención de las partes cuando deciden iniciar una vida común, lo cual va en detrimento obvio de la protección prevalente que el Estado debe a la familia como institución básica de la sociedad (art. 5º C.P.) La Corte considera además que la condición que viene impuesta por la norma incluye un elemento perturbador del principio de la presunción de buena fe, consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política, pues supone que todo aquel que inicia vida marital con el pensionado, después de que éste ha adquirido el derecho a la pensión, concibe la intención fraudulenta de ser el titular de dicha prestación. Se desconoce también por esta vía el derecho legítimo de quien decide iniciar vida de pareja con el pensionado, sin previo conocimiento de que éste es titular de una pensión de vejez o invalidez, hipótesis que también resulta atentatoria del principio de presunción de buena fe.

El enjuiciamiento que se desprende de la expresión sub exámine constituye una generalización intolerable desde la perspectiva constitucional, que sacrifica los derechos de personas a las que mueve un verdadero espíritu de convivencia cuando deciden unir sus vidas, dedicándose de lleno y por completo al cuidado de su pareja hasta el momento de su

muerte, por lo que debe ser retirada del ordenamiento jurídico. Desde esta perspectiva, entonces, es innecesario que la Sala se pronuncie sobre la violación de los demás artículos constitucionales invocados por el demandante.

Es necesario recalcar, no obstante, que la inconstitucionalidad del primero de los requisitos consignados en el literal a) de los artículos 47 y 74 de la Ley 100, no desmantela la institución de la pensión de sobrevivientes ni mucho menos la convierte en una prestación de cómoda adquisición. La Corte recuerda, en primer lugar, que la existencia de los dos requisitos adicionales constituye garantía suficiente para el reconocimiento justo de este tipo de pensiones, pues entiende que para el legislador, el lapso de dos años comprendido en la norma es el tiempo mínimo de convivencia que debe existir entre los esposos o los compañeros permanentes, a fin de justificar la obtención de la pensión. A ello también se suma que deba existir una convivencia efectiva al momento de la muerte del pensionado.

Además, la Corte subraya que la facultad de establecer requisitos más severos para la adquisición de esta prestación social, sigue estando en cabeza del Congreso de la República, quien puede regularlos en ejercicio de su potestad configurativa, siempre y cuando aquellos sean proporcionados y justos a la luz del ordenamiento constitucional.

Tal es el caso, por ejemplo, de los requisitos que hacían parte del primer proyecto de articulado presentado ante el Senado de la República, en las sesiones de discusión y aprobación de la Ley 100 de 1993. Allí se reconocía el derecho a la pensión de sobrevivientes sobre la base de una convivencia de 5 años, aunada a la dependencia económica del beneficiario respecto del causante.

Es entendido entonces que la institución como tal puede ser ampliamente regulada por el legislador, pero también lo es que éste debe guardar la justicia y la proporcionalidad cuando proceda a establecer requisitos para el disfrute de derechos económicos.

Las anteriores son las razones que llevan a esta Corte a considerar que el requisito demandado no se ajusta a los cánones constitucionales. VII.

DECISION En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, R E S U E L V E Declarar INEXEQUIBLE la expresión " por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez y" , contenida en el literal a) de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente. ALFREDO BELTRÁN SIERRA Presidente JAIME ARAUJO RENTERÍA Magistrado MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Magistrado ALVARO TAFUR GÁLVIS Magistrado CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Ver, entre otras, las sentencias T-190/93, T-553/94 y C-389/96.

[2] Sentencia C-002 de 1999. MP Antonio Barrera Carbonell. Consideración de la Corte 3.3. [3] Cfr. Sentencia C-080 de 1999. [4] Mediante Sentencia C-389 de 1996, la Corte Constitucional estudió la constitucionalidad del tercero de los requisitos mencionados y determinó que ésta era la única de las exigencias del artículo 47 que podía ser reemplazada por la circunstancia de haber procreado uno o más hijos con el causante. Los dos primeros requisitos, en consecuencia, debían cumplirse plenamente.

[5] Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-112/00 C-093/01 y C-204/01 [6] Cfr. T-230 de 1994 [7] Cfr. Sentencia C-022 de 1996 [8] "Es importante anotar, que si bien el test exige que el intérprete evalúe la necesidad del medio para el logro del fin perseguido, esta facultad no puede entenderse como una exclusión de la potestad plena del legislador para elegir entre diferentes alternativas las que, a su juicio, mejor satisfagan el fin propuesto. En otras palabras, si los medios

utilizados son adecuados y proporcionados, el legislador podrá escoger el que estime más conveniente, sin necesidad de probar que la medida elegida es la única disponible para alcanzar su objetivo". Sentencia C-337 de 1997.

[9] Salvo que haya procreado uno o más hijos con él. [10] Cfr. Sentencia C-226 de 1994. Consúltense también las Sentencias C-964 de 1999 y C-505 de 2001.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 1 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.